



Maanpuolustuskorkeakoulu

Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos

Julkaisusarja 3, N:o 2/2014

YLEISESIKUNTAUPSEERIKURSSI 56

JOUKKO VAIHTOEHTOJA PUOLUSTUSVOIMIEN

TULEVAISUUTEEN 2030

Yleisesikuntaupseerikurssi 56: Joukko vaihtoehtoja Puolustusvoimien tulevaisuuteen 2030

Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos
Julkaisusarja 3: Työpapereita Nro 2/2014

National Defence University, Department of Leadership and Military
Pedagogy
Series 3: Workpapers No 2/2014

Uusimmat julkaisut pdf-muodossa: <http://www.doria.fi>

Taitto: Kaisa Peltokorpi

© Tekijät & Maanpuolustuskorkeakoulu

ISBN 978-951-25-2587-4 (PDF)

ISSN 1798-0410

Maanpuolustuskorkeakoulu – National Defence University

**Finnish National Defence University – Department of Leadership and
Military Pedagogy**

SISÄLLYS

1. TURVALLISUUSVIRANOMAISTEN LAAJENEVA YHTEISTYÖ ...	1
2. PUOLUSTUSVOIMIEN KEHITTÄMISHARJOITUS: LAAJENNETTU VIRANOMAISYHTEISTYÖ	23
3. POHJOISMAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KEHITTÄMISMAHDOLLISUUDET NYKYISELLÄ POLIITTISELLA LINJALLA	46
4. ASEVELVOLLISUUDEN KEHITTÄMINEN.....	67
5. ASEVELVOLLISUUSJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN NYKYISEN MALLIN POHJALTA.....	100
6. KYBERSUORITUSKYVYT 2030.....	130
7. TULEVAISUUDEN VIESTINNÄN HAASTEET JA VIESTINNÄN TULEVAISUUS	155

TURVALLISUUSVIRANOMAISTEN LAAJENEVA YHTEISTYÖ (TEKNINEN NÄKÖKULMA)

JOHDANTO

Tässä artikkelissa tarkastellaan viranomaisten yhteistoiminnan kehittämismahdollisuuksia teknologisesta näkökulmasta. Viranomaisten laajenevan yhteistyön kehittäminen on monessa suhteessa ajankohtainen. Kehitystyössä pyritään korvaamaan julkisen sektorin taloudellisten resurssien ennustettua niukkuutta verkostoitumisella, toimintojen tehostamisella ja fokusoinnilla. Kehityssuunta ei sinällään eroa yleisestä tilanteesta Suomessa, jossa lähes kaikki julkishallinnon alat ovat taloudellisen kurimuksen sanelemassa, vähenevien resurssien kierteessä.

Viranomaisten virka-avusta on säädetty useissa eri laeissa. Esimerkiksi Laki puolustusvoimista määrittää puolustusvoimien tehtäviksi Suomen sotilaallisen puolustamisen, muiden viranomaisten tukemisen ja osallistumisen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Laissa eikä sitä koskevassa hallituksen esityksessä ei määritetä tehtävien tärkeysjärjestystä.¹ Hallituksen esityksessä korostetaan sitä, että puolustusvoimien ja muiden viranomaisten yhteistoiminta korostuu kaikissa uhkamalleissa.² Lisäksi todetaan, että puolustusvoimien valmiuksia tukea muita viranomaisia kehitetään. Näin pystytään tehostamaan koko valtakunnan voimavarojen kustannustehokasta käyttöä.

Myös muualla maailmassa on tehty vastaavanlaisia havaintoja viranomaisten yhteistyön merkityksestä. Esimerkiksi Yhdysvaltojen armeija (maavoimat) on viime vuosina kehittänyt suunnittelu- ja toimeenpanokykyään kotimaan turvallisuuteen (HLS, Homeland Security) liittyvään toimintaan. Näillä keinoilla pyritään tukemaan siviiliorganisaatioita poikkeusoloissa, kuten esimerkiksi toipumisessa terrori-iskuista, luonnononnettomuuksista ja kansalaislevottomuuksista.³

¹ Laki Puolustusvoimista 551/2007.

² HE 264/2006.

³ Lynn E. Davis et al. Army Forces for Homeland Security. RAND 2004.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 (YTS2010) määrittää Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tehtäviksi myös väestön turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämisen sekä yhteiskunnan toimivuuden ylläpitämisen. Strategiassa mainitut toimijat ovat pääsääntöisesti ministeriöitä ja komiteoita, mutta myös kunnat, elinkeinoelämä ja järjestöt mainitaan. Erityisesti korostetaan järjestöjen merkitystä muun muassa etsintä- ja pelastustoiminnassa, väestönsuojelussa ja palokuntatoiminnassa ja ensiaputoiminnan järjestämisessä sekä henkisessä tuessa.

Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten turvallisuusviranomaisten yhteistyötä voidaan syventää ja kehittää teknisestä näkökulmasta 2030-luvulle mentäessä. Artikkelissa keskitytään turvallisuusviranomaisten materiaaliseen yhteistyöhön sekä yhteistyöhön teknisten laitteiden ja palveluiden osalta.

Artikkeli on rajattu koskemaan suomalaisten turvallisuustoimijoiden yhteistyötä, teknisen yhteentoimivuuden näkökulmasta Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2010 esitettyjen uhkamallien ja häiriötilanteiden mukaisissa turvallisuustilanteissa. Suomea vastaan kohdistettu sotilaallisen voiman käyttö on jätetty tarkastelun ulkopuolelle, koska normaalioloissa ja sen häiriötilanteissa ovat käytettävissä tavanomaiset lait ja tarvittaessa valmiuslaki. Sen sijaan sotilaallisessa voimankäytössä voidaan ottaa käyttöön puolustustilalaki, joka muuttaa merkittävästi viranomaisten toimivaltuuksia ja myös viranomaisten keskinäisiä suhteita.

2 TURVALLISUUSVIRANOMAISYHTEISTYÖN LÄHTÖKOHDAT

Turvallisuusviranomaisen määritelmä ei ole yksiselitteinen. Lisäksi käytössä on vielä laajempi käsite turvallisuustoimijat, joka määritellään koostuvan turvallisuuden edistämiseen osallistuvista yksilöistä tai yhteisöistä⁴. Kattavan listan laatiminen näistä toimijoista on haastavaa⁵. Tässä kokonaisuudessa kovana ytimenä ajatellaan kuitenkin olevan turvallisuuden keskeisimmät toimijat. Näihin viranomaisiin kuuluvat ainakin poliisi, pelastusviranomaiset, puolustusvoimat, rajavartiolaitos, tulli ja merenkulkulaitos⁶. Muista turvallisuustoimijoista voidaan mainita ainakin yhdistykset (esimerkiksi

⁴ Valtonen, Vesa. Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Väitöskirja. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2010, s. 25.

⁵ Valtonen 2010, 155.

⁶ Valtonen 2010, 153.

Suomen Punainen Risti ja vapaaehtoinen pelastuspalvelu) ja yritykset (esimerkiksi Securitas Oy).

Viranomaisten välistä yhteistyötä kuvaavan viitekehyksen löytäminen on haasteellista, etenkin kun artikkelin pääosassa oleva yhteistyö on lähestyttävissä useista eri näkökulmista. Tutkittavan ilmiön laajetessa viranomaisten välisestä yhteistyöstä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin väliseen turvallisuustoimijain yhteistoimintaan teorian muodostamista koskeva haaste kasvaa entisestään. Yhteistyö on poikkihallinnollinen ja myös poikkitieteellinen tutkimuskohde, johon on valittavissa lukuisia näkökulmia. Tämän artikkelin laadinnan yhteydessä on noussut esille ilmiön määrittelemättömyys, joka ilmenee teoreettisten lähestymistapojen runsaslukuisuutena ja olemassa olevan käsitteistön monitulkintaisuutena. Lisäksi käytännön yhteistoimintaa kentällä vaikeuttaa puutteellinen ohjaus. Se voi ilmentyä kokonaisuuden kannalta vajaana suorituskkyjen hyödyntämisenä.

Yllä mainittujen viranomaisten viranomaistyötä säädellään laeilla. Käytännössä kaikki viranomaiset ovat velvoitettuja tukemaan muita viranomaisia (Laki puolustusvoimista 2:2, Pelastuslaki 6:50, Poliisilaki 5:40, Rajavartiolaki 11:77). Sen sijaan tullia ei ole velvoitettu antamaan virka-apua, vaan vain vastaanottamaan sitä⁷.

2.1 Puolustusvoimat

Laki puolustusvoimista määrittää yhdeksi kolmesta puolustusvoimien tehtävästä muiden viranomaisten tukemisen. Tähän tehtävään kuuluvat virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi, pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja, osallistuminen avun antamiseen toiselle valtiolle terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai muun vastaavan tapahtuman johdosta. Yleisesti kotimaan tehtävät kattavat hyvin laajan kentän ja ulkomaan tehtävät edellyttävät selkeästi suurempaa häiriötilaa. Puolustusvoimat antaa virka-apua 400–500 kertaa vuodessa⁸.

Yleisimmin virka-apua annetaan poliisille. Apua annetaan vain, milloin poliisin voimavarat ovat riittämättömät tehtävän suorittamiseen tai milloin siihen tarvitaan poliisilta puuttuvaa erityishenkilöstöä tai -välineistöä⁹. Poliisi vastaa

⁷ Tullilaki 29.12.1994/1466.

⁸ Valtioneuvoston selonteko 2009, s. 96.

⁹ Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille, 5.12.1980/781, 2§.

virka-aputilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta sekä työturvallisuusjärjestelyistä. Poliisi päättää virka-avun keskeyttämisestä ja lopettamisesta.¹⁰

Puolustusvoimien materiaali hankitaan puolustushallinnon strategisen suunnittelun mukaisesti. Puolustusvoimien tavoitetilän ja sen perusteella laaditun kehittämisohjelman perusteella laaditaan kehittämissuunnitelmat, jotka johtavat materiaalihankkeisiin. Oleellista on se, että strategisessa suunnittelussa määritetään haluttu suorituskky, mutta erotetaan tarve ja materiaallinen ratkaisu toisistaan. Puolustusvoimien suorituskkyjen vaatimustenhallintaan ei kuitenkaan lähtökohtaisesti oteta mukaan muita viranomaisia. Tulevaisuudessa lisääntyneelle yhteistyölle voi kuitenkin olla tarvetta. Virallisesti ministeriöiden välinen yhteys vaatimustenmäärittelyssä lakkaa Yhteiskunnan turvallisuusstrategia -asiakirjaan.

2.2 Poliisi

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta ehkäiseminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa.¹¹

Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään. Päätöksen virka-avun antamisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei laissa toisin säädetä.¹²

Viranomaisen on annettava poliisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi sellaista tarpeellista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Päätöksen virka-avun pyytämisestä tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei erikseen toisin säädetä tai asian kiireellisyys muuta vaadi. Puolustusvoimien virka-avusta poliisille on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.¹³

Poliisin tekniikkakeskus on Poliisihallituksen alainen tukipalveluyksikkö. Poliisin tekniikkakeskuksen perustehtävänä on hankkia, ylläpitää ja kehittää

¹⁰ Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille, 5.12.1980/781, 5§–5a§.

¹¹ Poliisilaki 872/2011. 22.7.2011, 1. luku, 1§.

¹² Poliisilaki 872/2011. 22.7.2011, 9. luku, 1§.

¹³ Poliisilaki 872/2011. 22.7.2011, 9. luku, 2§.

poliisin kalustoa, välineitä ja varusteita. Poliisin tekniikkakeskuksen toimiala laajentui poliisin hallinnosta annetun lain muutoksella (676/2006) kattamaan poliisihallinnon lisäksi myös muita turvallisuusalan viranomaisia.¹⁴

Poliisin tekniikkakeskus alueellistettiin vuonna 2007 Kouvolaan (Kuusankoski), jossa se on jatkanut toimintaansa nettobudjetoituna virastona. Poliisin ylijohdanto antoi lokakuussa 2008 määräyksen koskien poliisin kalustoa, välineitä ja varusteita (SMDno/2008/1050), jonka mukaisesti hankinnat tulee keskittää Poliisin tekniikkakeskukselle. Hankintoja varten vuonna 2010 otettiin käyttöön sähköinen TILHA-tilaustenhallintajärjestelmä.¹⁵ Poliisihallitus käynnisti 26.10.2010 kehittämisprojektin, jonka tehtävänä oli arvioida poliisin tekniikkakeskuksen rooli, tehtävät ja toimintatavat osana poliisihallinnon uutta organisaatorakennetta¹⁶.

Poliisin hallintorakennemuutostukseen liittyen Poliisin Tekniikkakeskuksen (PTK) organisointi ja toimintatapa on tarkoitus jälleen uudistaa. Poliisihallinnon uudistamista valmisteleva valtakunnallinen hankeryhmä käsitteli 19.12.2012 PTK:n kehittämistä koskevaa esitysluonnosta. Esityksen tavoitteena on organisoida poliisin materiaalihallinto samoilla periaatteilla kuin tila- ja tietohallintokin. Esityksen mukaan PTK:n asema itsenäisenä virastona lakkautetaan. Suunnittelu- ja kehittämistehtävät säilytetään ja niistä muodostetaan uusi materiaalihallinnon yksikkö. Tuotannollisista tehtävistä, jotka jo tällä hetkellä on valtaosin ulkoistettu, tulisi esityksen mukaan kokonaisuudessaan luopua omana toimintana. Asiakaspalvelua parannettaisiin ja materiaalihallinnon prosesseja tehostettaisiin. Esitys mahdollistaisi PTK:n kiinteistöistä luopumisen Kouvolaan. Uusi materiaalihallinnon yksikkö sijoitetaan Kouvolaan poliisilaitoksen tiloihin.¹⁷

2.3 Pelastuslaitos

Pelastustoimen tarkoituksena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Pelastustoimeen ylläpitävät ja harjoittavat pelastuslaitokset. Niiden tehtävänä on onnettomuuden uhatessa tai jo tapahtuttua pelastaa ihmiset ja tärkeät toiminnot. Pelastustoimen perustana on Pelastuslaki (379/2011). Siinä annetaan tehtävät ja velvollisuudet kansalaisille, yhteisöille ja pelastuslaitoksille lain noudattamiseksi.¹⁸

¹⁴ Poliisin tekniikkakeskus, haettu 1.8.2013. Saatavilla: www.poliisi.fi/ptk.

¹⁵ Poliisihallitus ja Pohjois-Karjalan poliisilaitos. Vuoden 2010 tulossopimus, 16.2.2010.

¹⁶ Poliisihallitus. Poliisin tekniikkakeskuksen selvitysraportti, 18.4.2011.

¹⁷ Sisäasiainministeriö. Poliisin tekniikkakeskuksen organisointi ja toimintatapa uudistetaan. Mediatiedote, 19.12.2012.

¹⁸ Pelastuslaki 379/2011, 29.4.2011.

Pelastuslain neljäs luku määrittää pelastustoiminnan organisaation, johtamisen ja vastuut valtakunnallisesti. Alueellisesta pelastustoimesta vastaavat kunnat yhteistoiminnassa keskenään järjestämien pelastuslaitosten muodossa. Pelastustoimen vastuu perustuu kunnallisen itsehallinnon¹⁹ vuoksi aluetasolle, jota keskushallinnon tasolla ohjaa ja valvoo sisäasiainministeriö sekä aluehallintovirastot toimialueillaan. Pelastusviranomaisia ovat sisäasiainministeriön pelastusylijohtaja, hänen määräämänsä ministeriön ja aluehallintoviraston virkamiehet sekä alueellisesti pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat. Näitten lisäksi pelastusalueilla on viranomaisena myös alueen pelastustoimen asianomainen monijäseninen toimielin.²⁰

Poiketen muista turvallisuusviranomaisista perustuu pelastustoimi kuntien järjestämään ja vastuulla olevaan viranomaistoimintaan. Valtionhallinnon ohjaus ja valvonta keskittyy suurelta osin informaatio-ohjaukseen ja laillisuuden valvontaan. Tämä oikeuttaa ja aiheuttaa sen, että kukin pelastustoimi voi alueellaan järjestää omat asiansa vapaasti lakia noudattaen. Lain noudattamisen ohjauksena on julkaistu keskushallinnon toimesta pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje.²¹ Se on keskeinen ohjausasiakirja, jonka perusteella tehdään ratkaisu paikallisesta pelastustoimesta paikallisesti palvelutasopäätöksissä. Sisäasiainministeriö on ohjeistanut palvelutasopäätösten sisällön ja rakenteen^{22 23}.

3 MATERIAALIYHTEISTYÖN NYKYTILA

Materiaaliyhteistyön tavoitteena on niiden viranomaistoimialojen järjestelmien, laitteiden ja osaamisalueiden tunnistaminen, joita voitaisiin yhteisesti kehittää, hankkia ja ylläpitää. Materiaaliyhteistyötä kehitettäessä tulee huomioida, että yhteistyössä ei ole kysymys ainoastaan yhteisistä materiaalihankinnoista, vaan yhteisten suorituskykyjen kehittämisestä. Suorituskyky muodostuu osaamisesta ja materiaalista, joten pelkästä materiaalisesta yhteistyöstä ei voida käytännössä puhua. Kuvassa 1 tuodaan esille esimerkkinä nykytilanteen sekavuus. Turvallisuusviranomaiset hankkivat materiaalia toisistaan riippumatta. Lisäksi esimerkiksi Pelastuslaitoksella ei ole selkeää materiaalihankintoihin keskittynyttä yksikköä.

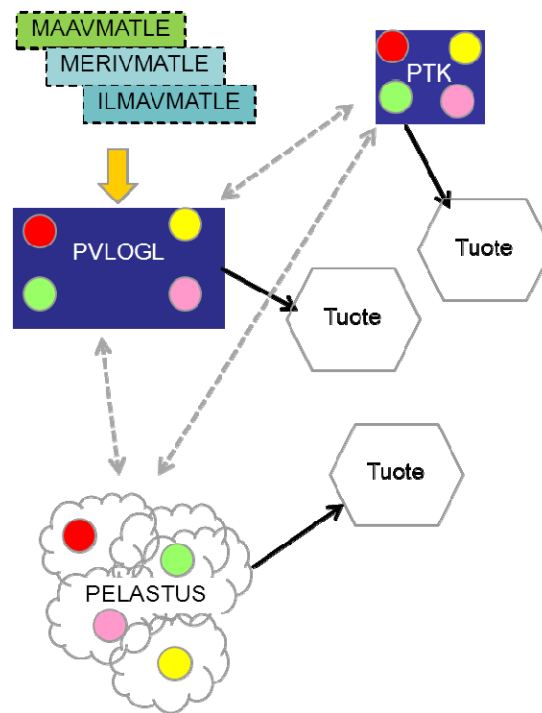
¹⁹ Kuntalaki 365/1995, 17.3.1995.

²⁰ Pelastuslaki 379/2011, 29.4.2011, s. 6–8.

²¹ Sisäasiainministeriö. Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje, 16.4.2012.

²² Sisäasiainministeriö. Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013. Kuntaliitto 2009.

²³ www.pelastustoimi.fi, 30.8.2013.



Kuva 1. Turvallisuusviranomaisten hankintojen nykytila. Viranomaiset toteuttavat hankintoja hallinnon eri tasoilla. Värilliset ympyrät kuvaavat viranomaisten kyvykkyyksialueita esimerkinomaisesti, joiden välillä olisi mahdollisuus tehdä yhteistyötä.

Hyvänä esimerkkinä toimivasta materiaaliyhteistyöstä on Huoltovarmuuskeskuksen ja Suomen Punainen Ristin 21.12.2005 allekirjoittama sopimus avustustelttojen varmuusvarastoinnista ja kierrättämisestä²⁴. Tässä toimintatapamallissa Huoltovarmuuskeskuksen omistamia telttoja hallinnoi ja käyttää Suomen Punainen Risti. Ulkomaille lähetettyjen telttojen tilalle Suomen Punainen Risti hankkii varastoon uusia telttoja. Tällaisia talvitelttoja on jaettu muun muassa Pakistanin maanjäristysalueella 2006. Teltat rahoitti Suomen ulkoministeriö ja niitä toimitettiin reilut 6 000 kappaletta. Telttojen mukana on jaettu pressuja, huopia ja tækkejä.²⁵ Suomen Punaisen Ristin logistiikkakeskus ylläpitää kansainvälistä auttamisvalmiutta. Logistiikkakeskuksessa tehdään katastrofiapu- ja kehitysyhteistyöhankkeisiin tarvittavat hankinnat, huolehditaan avustustarvikkeiden varastoinnista, pakkauksesta ja kuljetuksesta. Logistiikkakeskuksessa myös sekä ylläpidetään katastrofivalmiusyksiköitä jatkuvassa lähtövalmiudessa että ylläpidetään kotimaan valmiusvarastoja katastrofitilanteiden varalle.²⁶

²⁴ Huoltovarmuuskeskus. Vuosikertomus 2005. Saatavissa: <http://www.huoltovarmuus.fi/static/pdf/232.pdf>.

²⁵ Punainen Risti. Teltat lämmittävät Pakistanin koleassa keväällä 24.3.2006. Saatavissa: <http://www.punainenristi.fi/uutiset/teltat-lammittavat-pakistanin-koleassa-kevaassa>.

²⁶ Punainen Risti. Suomen Punaisen Ristin logistiikkakeskus. Saatavissa: <http://www.punainenristi.fi/logistiikkakeskus>.

Huoltovarmuuskeskuksella ja Puolustusvoimilla on vastaavanlainen sopimus muun muassa lentopetrolin varastoinnista ja hankinnasta. Sopimuksen avulla kyetään tasaamaan kansainvälisien markkinoiden aiheuttamia öljyn hinnan muutoksia. Hyviä käytäntöjä voisi soveltaa laajenevaan viranomaisten välisen materiaaliyhteistyön kehittämiseen kaikkeen yleiseen käyttöön varastoitavan materiaalin osalta.

3.1 Puolustusvoimat

Puolustusvoimat on varautunut materiaalsen virka-apuun operatiivisella ohjeella. Ohje määrittää, miten puolustusvoimien eri suorituskyykyjä ja kalustoa voidaan kohdentaa virka-apuun ja samalla arvioidaan suorituskyyvyn käytettävyyttä. Eri virka-avun muodot voidaan jakaa yleisesti erikoisosaamiseen, erikoismateriaaliin, kuljetuskyykyyn ja materiaaliin.

Erikoisosaamiseen liittyvää tukea ovat esimerkiksi etsintäkyyky, vedenalainen toiminta, öljytorjuntakyyky, suojelu- ja palontorjuntakyyky, räjähteiden etsintä- ja raivauskyyky, rakentamiskyyky, lääkintäkyyky, sotilaallisen voiman käyttökyyky ja valvontaan, tilannekuvaan ja johtamisjärjestelmiin liittyvä osaaminen. Lisäksi voidaan kohdentaa varusmiesosastoja tai maakuntakomppanioita työvoimaksi.

Öljytorjunta-alukset ovat hyvä esimerkki viranomaisyhteistyöstä. Puolustusvoimilla on käytössään kolme ja Rajavartiolaitoksella kolme alusta, joilla on kyyky öljytorjuntaan. Alukset ovat varsinaisesti Ympäristöministeriön omistuksessa, mutta miehittämisestä ja käytöstä vastaa edellä mainitut viranomaiset.²⁷ Normaalisti alukset ovat ylläpitävän viranomaisen käytössä ja tarvittaessa merivoimien käytössä olevat alukset voidaan muuttaa miinanlaskijoiksi tai torjuntakäyttöön.

Erikoismateriaaliin kuuluvat sammutus- ja raivauskalusto, johtamis- ja viestivälineistö, valvonta- ja etsintäkalusto, suojelukalusto, suojavaarustus, aseet ja ampumatarvikkeet, paikantamislaitteet, ylimenokalusto, lääkintä- ja evakuoitinkalusto, majoituskalusto, vedenpuhdistus ja linnoittamismateriaali. Kuljetuskyykynä annettavaan virka-apuun kuuluvat taktinen lentokuljetuskyyky lentokoneella tai helikopterilla, meri-, maasto-, maantie- ja sairaankuljetuskyyky. Sairaankuljetukseen kyetään myös erikoisvarustellulla lentokoneella (CASA) ja helikopterilla (NH-90). Materiaaliin kuuluvat mm. pelastuskalusto, työkalut ja pioneermateriaali, lääkintämateriaali, vaatetusmateriaali, majoituskalusto, muonituskalusto ja työkonet. Pääsääntöisesti materiaallinen tuki liittyy yleensä erikoisosaamisena

²⁷ <http://www.ymparisto.fi/>

annettavaan tukeen, sillä tukevalla joukolla on oma puolustusvoimien materiaali mukanaan.

3.2 Poliisi ja pelastuslaitos

Poliisilla on kyky antaa virka-apuna muille viranomaisille esimerkiksi etsintä- ja huumekeoiria sekä valvontakameroita. Merkittävin tuki, mitä poliisi voi tarjota, ovat toimivaltuudet. Tällöin kuitenkin normaalioloissa menettely toimii siten, että poliisi ottaa johtovastuun ja pyytää tukea tarvitsevalta virka-apua. Voidaan todeta, että poliisin toimivaltuudet normaalioloissa luovat edellytykset myös materiaaliselle virka-avulle.

Puolustusvoimien ja pelastuslaitosten materiaalisesta yhteistyöstä konkreettisimmat esimerkit löytyvät varuskuntien ja joukko-osastojen palokuntien ja pelastustoimen järjestelmien käytöstä sopimuspalokuntatoimintaan. Niistä sovitaan kyseisten joukko-osastojen ja alueen pelastustoimen kesken²⁸. Sopimuspalokunnille välitetään hälytyskeskuksesta hälytykset, joihin joukko-osaston palokunta vastaa, mikäli joukko-osaston oma toiminta kyseisellä hetkellä sallii. Sopimuspalokunta tai sen palo esimiehet eivät kuitenkaan voi nyky-lainsäädännön puitteissa toimia pelastusviranomaisena, jolloin ne toimivat aina toimivaltaisen pelastusviranomaisen johdossa.

Mikäli tulevaisuudessa haluttaisiin esimerkiksi Ylä-Lapissa käyttää Jääkäriprikaatin palokuntaa alueellisen pelastustoimen tuottajana, vaatisi se muutoksia pelastustoimen peruseräiteisiin ja lainsäädäntöön. Samat muutokset vaadittaisiin myös puolustusvoimien ja pelastuslaitosten yhteisiin materiaalihankkeisiin esimerkiksi sammutuskaluston osalta. Mainitut muutokset johtuvat siitä, että kummallakin mainitulla viranomaisella on omat vastuunsa, jolloin molemmilla on myös oltava välttämätön kalusto varattuna omaan toimintaansa kaiken aikaa. Kaikkien viranomaisten tiiviimmällä materiaaliyhteistyöllä voitaisiin ilman lakimuutoksia kehittää yhteiskäytön ja -hankinnan prosesseja. Sen edellytyksenä on kunkin viranomaisen yhteisesti sopima yhteiskäyttöisen kaluston kulloisestakin minimimäärästä omaan käyttöön.

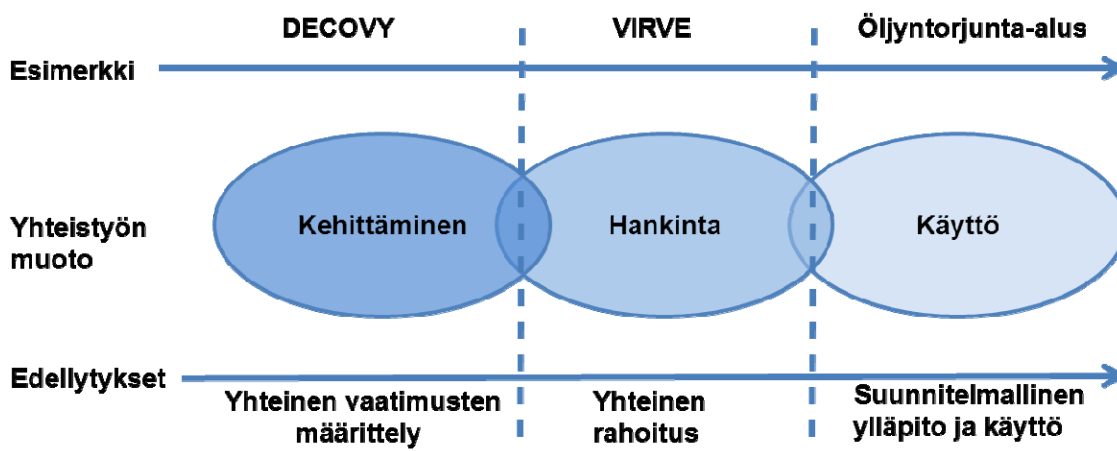
Puolustusvoimien käytössä olevaa CBRN- pelastuskaluston hankinnoissa voitaisiin tulevaisuudessa tehdä yhteistyötä alueellisten pelastustoimien kanssa. Tämä johtuu siitä, että kyseinen kalusto on kallista ja tarpeita sen käytölle ei pelastuslaitoksilla usein ole. Toisaalta kaluston olemassaolo ja sen määrän

²⁸ www.sspl.fi, Sopimuspalokuntienliiton kotisivut.

lisääminen hankintojen aikana viranomaisten välisillä subventioilla lisäisi mahdollisuutta saada sitä käyttöön virka-aputehtäviin.

Tämän kaltaista kehitystä on jo nähtävissä esimerkiksi Etelä-Savon pelastuslaitoksen vetämässä DECOVY-hankkeessa, jonka tavoitteena on muun muassa yhtenäistää käsitteistöä ja jakaa tietoa viranomaisten kesken. Hankkeessa pyritään selvittämään eri viranomaisten tämänhetkistä kykyä vastata CBRNE-onnettomuuksiin (Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, Explosives) ja -uhkatilanteisiin.²⁹ Pääpaino hankkeessa on dekontaminaatiotoiminnan viranomaisyhteistyön toimintaprosessien kehittäminen ja harjoittaminen. Toimintaprosessit kattavat CBRNE-aineiden havainnoinnin, tunnistamisen, uhilta suojautumisen, CBRN-lääkinnän, tilanteen hallinnan sekä henkilöstön, materiaalin ja kohteiden puhdistamisen. Hankkeen myötä tietoisuus toisten viranomaisten suorituskyyvyistä kasvaa, mutta se ei ratkaise ongelmakenttää. DECOVY-hankkeen myötä myös puolustusvoimat voi hyötyä tehokkaammin esimerkiksi Säteilyturvakeskuksen (STUK) tuesta osana CBRN-tiedustelua.

Kuvassa 2 on esitetty esimerkkejä nykyisistä yhteistyön tasoista ja mahdollisuuksista. Osakokonaisuuksista olisi mahdollista muodostaa toimiva ja vakioitu prosessi.



Kuva 2. Yhteistyön tasot esimerkkeineen.

Valtion ja kuntien välisen vallan ja hallinnon ylittävä, kaikki viranomaiset kattava ohjaustaho tulisi saada perustettua osaksi keskushallintoa. Tämä voitaisiin toteuttaa osana alueellista hallintoa esimerkiksi AVI-keskuksien avulla. Tällöin kunnallisella pelastustoimella ja paikallisella pelastuslaitoksella olisi paremmat mahdollisuudet integroitua osaksi yhteistä vaatimusten hallintaa ja niiden määrittelyä. Tilannekuvan kokoamisen ja jakamisen ongelmia

²⁹ www.decovy.fi, 5.8.2013.

pystyttäisiin myös ratkaisemaan yllä mainitulla keskusjohtoisella vaatimustenhallinnalla ja -määrittelyllä.

Tulevaisuudessa verkottuminen mahdollistaa erityisesti tilannekuvaan liittyvän virka-avun kehittämisen. Uusilla suorituskävyillä, kuten lennokkien, helikoptereiden ja hävittäjien sensoreilla, voidaan nopeasti saada poliisin tarvitsemaa tilannekuvaa kohdealueelta. Suojatussa viranomaisverkossa sensorien tuottama kuva on mahdollista siirtää suoraan poliisioperaation johtopaikalle. Etsinnöissä lennokeilla voidaan ottaa suuria määriä kuvia etsintäalueelta, jotka lähetetään verkossa vapaaehtoisystötekijöille, jotka etsivät kuvista ihmishahmoja ja lähettävät havaintonsa eteenpäin analysoitavaksi. Pelastusviranomaiset voivat kartoittaa ilmaan nostetuilla lämpökameroilla palopesäkkeitä suurissa tulipaloissa.

4 MATERIAALIYHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN

4.1 Tilannekuvan kehittäminen

Viranomaisten yhteistoimintamahdollisuuksia voidaan parantaa nykyisestä kehittämällä kykyä muodostaa yhteistä tilannekuvaa. Tilannekuvan merkittävyyttä kuvaa hyvin se, että puolustusministeriön julkaisemassa Yhteiskunnan turvallisuusstrategia -asiakirjassa mainitaan sana tilannekuva 54 kertaa. Tilannekuvaan perustuva tilannetietoisuus mahdollistaa viranomaisten oikea-aikaisen päätöksenteon kaikissa turvallisuustilanteissa.

Tilannekuvan ollessa keskeisin viranomaisten yhteistoiminnan johtamisessa käytettävä työkalu tulee sen sisällön vastata toiminnan johtamisen edellyttämää tietotarvetta. Tietotarve voidaan määritellä tiedon määräksi, joka tarvitaan toiminnan suunnittelun tai toimeenpanon toteuttamiseksi. Määritelmään sisältyvät vaatimukset tiedon laadusta, saatavuudesta sekä eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen riittävydestä. Haasteelliseksi tietotarpeen täyttämisen tekee se, että tietotarve määräytyy toiminnan asettamien vaatimusten kautta. Eräs keskeisimmistä tietotarpeeseen vaikuttavista tekijöistä on toimintaa johtava virkamies itse. Hänen tekemänsä päätökset ohjaavat tietotarpeen kehittymistä. Esimerkiksi halu hyväksyä riskejä asettaa tietovaatimuksille omat reunaehdot. Tietotarpeeseen vaikuttavat myös toteutettava tehtävä ja sen toteutustapa. Myös käytössä olevat resurssit ja välineet vaikuttavat tietotarpeeseen³⁰. Lisäksi tarve vaihtelee asiayhteyden ja

³⁰ Alberts, David S., Garstka, John J., Hayes, Richard E. & Signori, David A.: Understanding Information Age Warfare. August 2001, s.112.

johtamistason mukaan. Myös toiminta itsessään vaikuttaa tiedon tarkkuuden vaatimuksiin³¹.

Tällä hetkellä tilannekuva muodostetaan eri hallinnon alojen kokoamista oman alansa tilannekuvista. Nämä tilannekuvat on koottu kunkin hallinnon alan lähtökohdista täyttämään kyseisen hallinnon alan johtamisessa tarvittavat tietotarpeet. Näistä eri lähtökohdista kootuista tilannekuvista tulisi kyetä kokoamaan tietyn häiriötilanteen johtamisessa tarvittavaa tietoa sisältävä tilannekuva, jonka tulisi täyttää tapahtumatietoisuuden kannalta oleelliset vaatimukset, kuten tiedon nopeus ja oikeellisuus. Lisäksi tilannekuvan tulisi mahdollistaa mahdollisten tilanteen kehittymiseen liittyvien vaihtoehtojen analysointi. Tämä on ennakoivan ja oikea-aikaisen johtamisen edellytys, jotta riittävät resurssit ja niiden käyttöön tarvittavat toimivaltuudet kyetään järjestämään etupainoisesti³².

Tilannekuva yhdistyy Valtioneuvoston kanslian tilannekeskuksessa, mutta eri viranomaisten tilannekuvaa olisi myös kyettävä jakamaan kaikille toimijoille ja johtamisen tasoille ilman yhteistä johtoporrasta. Haasteeksi muodostuu tiedon koostaminen. Toiminnan luonteesta johtuen eri viranomaisten toimintatavat eroavat toisistaan. Tämän lisäksi myös toiminnan johtamisessa ja kuvaamisessa käytettävä käsitteistö eroavat eri viranomaisilla. Käsitteet ovat konteksti- ja kulttuurisidonnaisia, joten on luonnollista, että samoille käsitteille annetaan eri kulttuureissa ja käyttötarkoituksissa erilaisia merkityksiä³³. Merkitykset vaikuttavat kuitenkin suoraan johtamissovelluksilla välitettävän tiedon merkitykseen ja erityisesti tiedonvaihdon toteuttaviin tietorakenteisiin. Tästä syystä vain harvoilla hallinnon aloilla tietotarpeet yhtyvät siten, että johtaminen voidaan toteuttaa samoilla käsitteillä ja tietorakenteilla.

Oman hallinnonalan sovelluksella varustettujen yhteyshenkilöiden käyttöä ei tule väheksyä. Vastaavalla tavalla muun muassa Nato-maiden kesken on ratkaistu esimerkiksi eri radiokalustojen yhteensopivuuden aiheuttamia ongelmia³⁴.

Viranomaisten välistä tiedonvaihtoa kehitettäessä tulisikin huomioda se, että olemassa olevat johtamissanomat ja muut tiedonvaihtostandardit on määriteltävä tiettyä käyttötarkoitusta varten. Muun muassa Yhdysvaltojen armeija havaitsi sotilaalliseen käyttöön tarkoitettujen standardien tietosisällön sopimattomuuden sotaa alempiasteisten operaatioiden tilannekuvan

³¹ Alberts, David S., Garstka, John J., Hayes, Richard E. & Signori, David A.: Understanding Information Age Warfare. August 2001, s.103.

³² Kenttäohjesääntö Yleinen Osa, 2007.

³³ Eskola Jari & Suoranta Juha: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 5.p. Jyväskylä: Gummerrus 2001, s. 45–46, 49.

³⁴ COALITION OPERATIONS HANDBOOK. Edition 4, 14 April 2008, s. 4–7.

muodostamisessa Irakin sodan vakauttamisvaiheessa. Ongelmaksi havaittiin muun muassa se, ettei käytössä olevien taktisten merkkien ilmaisukyky riittänyt kuvaamaan kapinallisten toimintaa tai heidän käytössään olevia suorituskykyjä. Oman haasteensa muodostivat tilanteet, joissa johtaminen olisi edellyttänyt johtamissovellukselta kykyä tapahtuman, kuten mielenosoituksen tai tapaamisen, kuvaamiseen³⁵. Ongelmat aiheutuvat toimintaympäristön ja sovelluksessa käytössä olevien käsitteiden ja niiden kuvaamiseen tarvittavan tietosisällön eroista. Yhdysvaltalaiset ratkaisivat ongelman välittämällä tilannetietoa tekstiviesteillä ja vapaamuotoisilla sanomilla. Samalla kuitenkin menetettiin johtamissovelluksen keskeinen etu, eli sen kyky käsitellä tietoa automaattisesti. Sovelluksen kyky käsitellä vapaata tekstiä on huono, eikä tieto päivity automaattisesti tietokantoihin ja tilannenäytöille³⁶. Seurauksena tästä oli tilanne- ja operaatiokeskusten kuormittuminen ja oleellisen tiedon löytämisen vaikeutuminen. Tämä johti toiminnan hidastumiseen. Sotilaalliseen käyttöön tarkoitettuja standardeja on siis jo yritetty käyttää käyttötarkoituksissa, mihin niitä ei ole tarkoitettu. Kansallisesti yhdysvaltaisten havainnoista on hyvä huomioida lisäksi se, että esimerkiksi puolustusvoimissa käyttöön käsketyt APP-6A taktiset merkit ovat yhtenevät yhdysvaltaisten käyttämän 2525B-merkistön kanssa sotaa alempiasteisten kriisien kuvaamisessa käytettävien merkkien osalta³⁷. Tavoitetilaa ei siis voida saavuttaa vain laajentamalla sotilaallisten standardien ja tietorakenteiden käyttöä koskemaan muiden viranomaisten toimintaa.

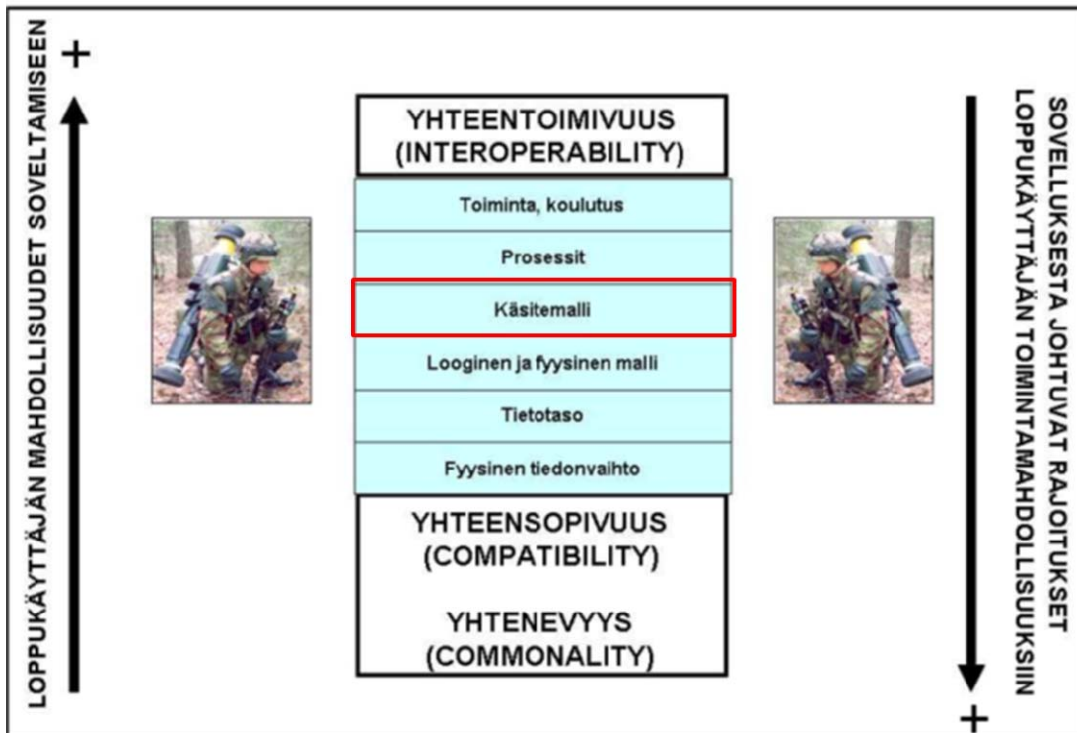
Johtamisjärjestelmän tekninen tarkastelu havainnollistaa ongelman syitä ja tuottaa samalla ratkaisuvaihtoehtoja. Johtamisjärjestelmän rakenne muodostuu kerroksista. Järjestelmän ylätasolla ihmiset kommunikoivat keskenään. Tällä tasolla käytettävää sanavarastoa voidaan laajentaa ja kielioppia soveltaa vapaasti. Ymmärryksen muodostamiseksi kahden toimijan välille voidaan esimerkiksi piirtää asioita paperille. Tästä huolimatta yhteentoimivuuden (interoperability) mahdollistava ymmärrys muodostuu toimijoiden välille. Siirryttäessä alemmas johtamisjärjestelmän teknisiin osa-alueisiin kasvaa vaatimus vaihdettavan tiedon tarkkuudesta. Johtamissovellus ei kykene soveltamaan kielioppia tai laajentamaan sanavarastoa samalla tavoin kuin ihminen. Yhteentoimivuus muuttuu tekniseksi yhteensopivuudeksi (compatibility), jonka edellytys on vaihdettavan tiedon yhtenevyys (commonality). Vaihdettavasta tiedosta tulee yksityiskohtiin menevä kysymys, jossa yksittäinen poikkeama voi rikkoa yhteensopivuuden perustana olevan

³⁵ Networked Forces in Stability Operations, 101st Airborne Division, 3/2 and 1/25 Stryker Brigades in Northern Iraq National Defense Research Institute 2007, s. xxxiii.

³⁶ Networked Forces in Stability Operations, 101st Airborne Division, 3/2 and 1/25 Stryker Brigades in Northern Iraq National Defense Research Institute 2007, s. xxxiii.

³⁷ APP-6A Military Symbols for Land Based Systems October 1998, s. 335–345. Kts. myös MIL-STD-2525B 30 January 1999, s. 522–529.

standardin³⁸. Tätä tiedon tarkkuuden asetettavien vaatimusten kasvamista on kuvattu kuvassa 3.



Kuva 3. Käsitelmä yhdistää toiminnan ja prosessit sekä tekniikan.

Johtamissovellusten tiedonvaihtoa voidaan verrata kieleen, jolla on oma sanastonsa ja kielioppinsa. Asioiden kuvaaminen on tehtävä määritetyllä sanavarastolla ja sen kieliopin mahdollistamilla lauserakenteilla. Kielen sanat määrittävät sen mitä ja kielioppi kuinka asioita voidaan kuvata. Tiedonvaihtostandardeilla määritelty käsitteistö ja niiden tietosisältö perustuu määrittelijöiden tarpeeseen kuvata omaa toimintaansa ja heidän tarpeeseen vaihtaa tietoa eri toimijoiden kanssa. Tästä syystä eriviranomaisten järjestelmissä taustalla vaikuttavat muun muassa sovellusten kehityshistoria, toimintaympäristö, olosuhteet, toiminnan tavoite sekä käytössä olevat resurssit³⁹. Lisäksi on huomioitava se, ettei pelkkä tiedon tekninen vaihtaminen eri toimijoiden kesken tuota yhteistä tilanneymmärrystä. Vaihdettu tieto on ymmärrettävä eri toimijoiden kesken samalla tavalla. Tämä korostaa yhteisesti määritellyn käsitteistön merkitystä.

Edellä kuvatuista ongelmista huolimatta on edelleen ratkaistava se, kuinka tieto vaihdetaan ja esitetään eri viranomaisten johtamissovelluksissa, jotta yhteinen tilannekuva kyetään muodostamaan. Julkishallinnon ylin ICT-toimialaa

³⁸ Sandberg, Petri: Kansainvälisten standardien vaikutus johtamissovelluksen käytettävyyteen. EUK63, huhtikuu 2011, s. 6.

³⁹ Sandberg, Petri: Kansainvälisten standardien vaikutus johtamissovelluksen käytettävyyteen. EUK63, huhtikuu 2011, s. 5.

(Information and Communications Technology) ohjaava viranomainen on valtionvarainministeriö, joka edellyttää johtamisjärjestelmän suunnittelun toteuttamista kokonaisuutena. Suunnittelun tulee olla toimintalahtöistä ja kehittämisen on perustuttava organisaation strategisiin tavoitteisiin ja toiminnan vaatimuksiin. Ministeriö tunnistaa ongelmaksi eri organisaatioiden ja tietojärjestelmien erilaiset tietosisällöt sekä käsitteistöt. Sen antaman ohjauksen mukaan järjestelmien integroituminen on teknisellä tasolla eri järjestelmien tiedonsiirto- ja rajapintatekniikoiden sovittamista yhteen. Lisäksi se edellyttää toiminnan tasolla tietosisältöjen yhdenmukaisuutta ja prosessien sujuvaa liittymistä toisiinsa⁴⁰.

Viranomaisten kykyä vaihtaa tietoa eri järjestelmien välillä voidaan parantaa määrittelemällä järjestelmien yläpuolelle toiminnan vaatimuksista johdettu käsittemalli. Käsittemalli yhtenäistää kaikkien tietoa vaihtavien järjestelmien sekä niitä käyttävien ja hallinnoivien henkilöiden käsityksen siitä, mitä eri käsitteillä tarkoitetaan. Tämä on edellytys sille, että kaikki viranomaiset puhuvat samasta asiasta ja kykenevät kuvaamaan oman toimintansa ja tietotarpeensa yhteismitallisesti. Tämän lisäksi käsittemallin laatiminen tuottaa sen tiedon, jonka avulla kyetään luomaan viranomaisten yhteistoiminnan asettaman tietotarpeen täyttävät tekniset tietorakenteet. Sen jälkeen kun käsitteet on yhtenäistetty, voidaan alkaa vertailemaan eri järjestelmissä ja standardeissa käytettävien käsitteiden määritelmiä, joissa on kuvattuna vaihdettavan tiedon tietosisältö. Ymmärrys tietosisällöstä mahdollistaa eri järjestelmien erojen sekä rajoitteiden tunnistamisen ja varsinainen kustannuksia aiheuttava ohjelmointityö voidaan rajata toimintaa estävien tiedonvaihdon rajoitusten poistamiseen. Perustuessaan toiminnan asettamiin vaatimuksiin käsittemalli varmistaa, että viranomaisten yhteistoiminnan edellyttämä tieto todella vaihtuu eri järjestelmien välillä. Vaikka täydelliseen tietojen vaihtoon ei näin päästä, mahdollistaa käsittemalli eri järjestelmiä käyttävien viranomaisten yhteistoiminnan⁴¹. Tämä on Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon asettama vaatimus esimerkiksi puolustusvoimien johtamisjärjestelmälle⁴².

4.3 Turvallisuusviranomaisten logistiikkalaitos

Valtion hankintastrategiassa korostetaan Hansel Oy:n kilpailuttamien puitejärjestelyjen hyödyntämistä yhteishankintojen ja keskitettyjen hankintojen kehittämiseksi. Myös muut yhteistyömahdollisuudet hallinnonalojen ja

⁴⁰ http://www.vm.fi/vm/fi/16_ict_toiminta/01_yhteentoimivuus/index.jsp, sivuun viitattu 24.1.2013.

⁴¹ PUOLUSTUSVOIMIEN TIETOTEKNIKKALAITOS: SYSTEEMITYÖOHJE. Versio 1.01, 8.3.2004, s. 30. Kts. myös Nyberg, Marjukka: Tietotekniikka ei ratkaise tiedonpuutetta. Kauppalehti 18.2.2013, s. 15.

⁴² Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012, s. 99–100.

hankintayksiköiden kesken tunnistetaan volyymietujen hyödyntämiseksi ja prosessikustannuksien sekä päällekkäisen työn vähentämiseksi.⁴³

Turvallisuusviranomaisten yhteistyö materiaalihankinnoissa on toistaiseksi ollut pienimuotoista. Esimerkiksi puolustusvoimien sotilaspoliisien käytössä olevat voimankäyttövälineet ovat samoja kuin poliisilla. Toisaalta varusteet on pitänyt hyväksyä käyttöön erikseen puolustusvoimien sisällä, vaikka tuotteet olisi testattu ja hyväksytty poliisihallinnossa. Lisäksi FX-harjoitusase on käytössä sekä puolustusvoimissa että poliisissa. Puolustusvoimat hankki ase-ampumatarvikkeet poliisin tekniikkakeskuksesta, kunnes omalla normilla määrättiin, että kaikkien hankintojen tulee tapahtua puolustusvoimien materiaalilaitoksen kautta. Prosessi hidastui ja kangistui, mutta saavutettiin mitään hyvää?

Puolustusvoimat on uudistamassa logistiikka-alaansa. Tätä varten kaikkien puolustushaarojen logistiikkalaitokset yhdistetään puolustusvoimien logistiikkalaitokseksi. Jatkossa se tuottaa kaikkien puolustusvoimien hallintoyksiköiden tarvitsemat logistiikka-alan palvelut ja tuki. Uudistuksen tavoitteena on keskittää kaikki puolustusvoimien logistiset toimijat yhden johtoportaan alle ja minimoida päällekkäisyydet. Puolustushaarojen esikunnissa aikaisemmin tehtyjä asioita keskitetään Logistiikkalaitoksen esikuntaan ja Järjestelmäkeskukseen. Keskitettäviä toimia ovat esimerkiksi projektien johtaminen, joukkojen varustamisen ja kuljetusvälineiden sijoittamisen johtaminen, materiaalihallinnon ohjaaminen sekä tuotetiedon hallinnon ohjaaminen⁴⁴. Logistiikkalaitos myös omistaa puolustusvoimien kaiken muun paitsi erikseen määritetyn materiaalin sekä vastaa sen elinkaaren hallinnasta. Laitos toteuttaa kaikki puolustusvoimien toimintasuunnitelman ja kehittämisohjelmien edellyttämät hankinnat sekä toteuttaa puolustusvoimien hankintalain mukaiset kansallisen kynnysarvon ylittävät siviilihankinnat. Muut toimijat voivat tehdä Logistiikkalaitoksen Esikunnan ylläpitämiin sopimuksiin perustuvia kansallisen kynnysarvon alittavia hankintalain mukaisia siviilihankintoja.

Tulevaisuudessa Puolustusvoimien Logistiikkalaitos vastaa materiaali- ja muun hankintatoiminnan kokonaisuudesta puolustusvoimissa. Laitos hankkii ja ylläpitää puolustusvoimien sotavarustuksen sekä omistaa erikseen määritettävän muun materiaalin. Lisäksi laitos vastaa keskitetysti materiaallisen suorituskyvyn ylläpidosta ja elinjaksohallinnasta sekä toimii Pääesikunnan ja puolustushaaraesikuntien teknisenä asiantuntijana.

⁴³ Valtiovarainministeriö. Valtion hankintastrategia, 35/2009, 16.9.200, s. 32–33.

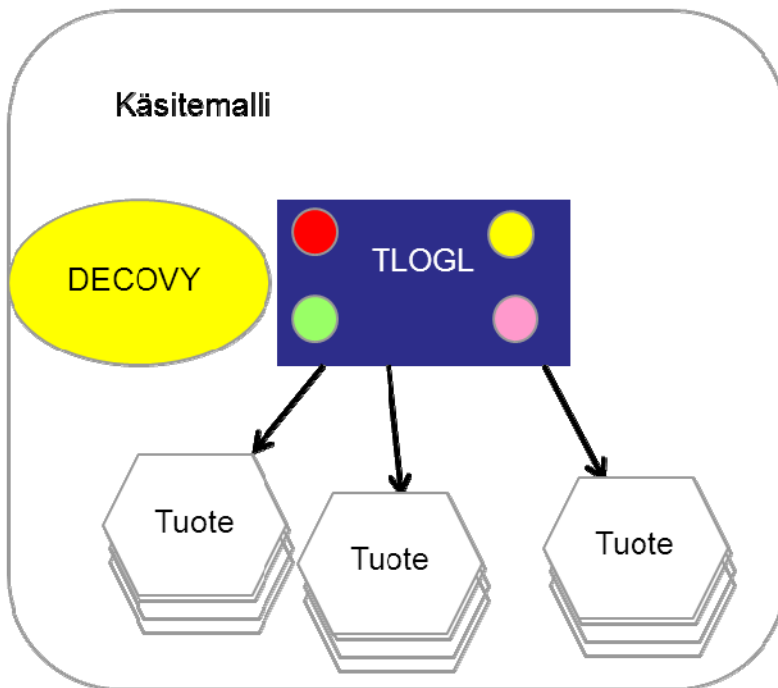
⁴⁴ Pääesikunnan Suunnitteluosasto, asiakirja AI12634, 27.6.2012. Toimintakäsikirjaluonnos 1.0, s. 34.

Hankinnat keskitetään Logistiikkalaitoksen osana toimivaan Järjestelmäkeskukseen, joka on jaettu järjestelmäosastoihin. Niiden tehtävänä on suunnitella ja johtaa elinjakson kattavan järjestelmävastuutehtävien toteutus sekä osallistua suorituskyvyn rakentamisen ja ylläpidon prosesseihin. Tekninen materiaalivastuu on jaettu järjestelmäosastojen kesken. Vastuiden mukaan ne toteuttavat materiaalin tuotekehitykseen, hankintaan, tekniseen ohjaukseen, kunnossapitoon, kierrätykseen, tuotantoon, varastointiin ja jakoon sekä käytöstä poistetun materiaalin jälkikäsittelyyn liittyvien asioiden ohjeistusta puolustusvoimissa.

Logistiikkalaitoksen osana toimivat Logistiikkarykmentit puolestaan toteuttavat joukkojen tarvitseman logistiikan tuen ja palvelut keskitetysti. Lisäksi Logistiikkarykmentti varastoi ja hajauttaa sotavarustuksen. Puolustushaarat ja joukko-osastot määrittävät tarpeita Logistiikkalaitokselle palveluiden tuottamiseksi ja ovat materiaalin sekä palveluiden käyttäjiä.

Mikäli Logistiikkalaitos osoittautuu toimivaksi kokonaisuudeksi, voitaisiin vastaavaa käytäntöä laajentaa koskemaan myös muita turvallisuusviranomaisia. Puolustusvoimien Logistiikkalaitoksesta ja muista valtion hallinnossa toimivista materiaalihankintoihin liittyvistä yksiköistä voitaisiin integroida turvallisuusviranomaisten logistiikkalaitos. Kokonaisuus tulisi käsittää valtiorhallinnon yhteisenä toimijana, joka palvelee kaikkia materiaalihankkeita. Yhtenä haasteena tulee varmasti olemaan se, kuinka paljon tehdään kompromisseja hankittavaa materiaalia koskevassa vaatimusmäärittelyssä. Riskinä on, että yhteisen materiaalihankinnan kautta pakotetaan käyttöön materiaalia, joka ei sovellu kaikkien viranomaisten tehtävien toteuttamiseen. Tästä syystä hankintaa määräävän tekijän tulee olla viranomaisen operatiivisen toiminnan asettama tarve eikä ainoastaan raha. Päätöksiä tehtäessä tutkitun tiedon on oltava keskeisessä osassa. Menettely mahdollistaisi saavutettavissa olevien synergiaetujen sekä turvallisuusviranomaisten nykyistä paremman materiaallisen ja käsitteellisen yhteensopivuuden.

Kuvassa 4 on esitetty turvallisuusviranomaisten logistiikkalaitos, jonka toimivuus perustuu yhteiseen käsittemalliin ja järjestelmäkuvauksiin. Tällöin eri viranomaisten kyvykkyysalueiden (kuvassa värilliset pallot) välillä voidaan tunnistaa mahdollisuuksia synergiaetuihin. Tuotteet voivat olla hyvinkin samankaltaisia ja eroavat vain kunkin viranomaisen toiminnan erityisluonteen vaatimusten mukaisesti.



Kuva 4. Turvallisuusviranomaisten logistiikkalaitoksen toimintaperiaate.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän artikkelin tavoitteena oli selvittää turvallisuusviranomaisten ja turvallisuustoimijoiden yhteistoiminnan kehittämismahdollisuuksia teknologisesta näkökulmasta. Tuloksena löydettiin materiaaliyhteistyön käsittemallin ja vaatimusmäärittelyn perusteet sekä mahdollisuudet 2030-luvulle ulottuvassa laajenevassa yhteistoiminnassa.

Materiaaliyhteistyön kannalta voimassaoleva hallintorakenne ei mahdollista kaikkia viranomaisia koskevan yhteishankintastrategian kehittämistä. Hankintaa ohjaavat strategiat on laadittu valtakunnalliselle tasolle, mutta viranomaiset jakaantuvat valtakunnallisen, alueellisen ja paikallistason toimijoihin. Tilanteen korjaamiseksi tulee kehittää joko lainsäädäntöä tai turvallisuusviranomaisten välisiä kumppanuussopimuksia. Mahdolliset kumppanuussopimukset tulisi laatia keskustasolla, jolloin niiden ohjaava vaikutus kattaa kaikki toimijat.

Julkisen hallinnon budjetointi ja rahoituksen suunnittelun toimintatapa ei tue viranomaisten yhteistä materiaalin kehittämistä, hankintaa ja ylläpitoa. Viranomaisten materiaaliyhteistyön kehittämistä jarruttaa ministeriöiden välinen valtapolitiikka ja siihen liittyvä kilpailuasetelma.

Viranomaisyhteistyön kehittämisen tarkastelun tuloksena voidaan todeta, että nykyisellään puuttuu useita keskeisiä määrittelyitä, jotka mahdollistaisivat

yhteisen ymmärryksen muodostumisen eri viranomaisten välille. Puuttuvina kuvauksina tunnistettiin muun muassa yhteinen käsitemalli sekä eri viranomaisten järjestelmien kuvaukset. Niitä voidaan kuitenkin verrata perustukseen tai yhteiseen kieleen, jonka varaan olemassa olevien suorituskykyjen käyttöä voidaan tehostaa tai parantaa viranomaisten kykyä yhteisiin materiaalihankintoihin. Ilman yhteistä kieltä on mahdotonta muodostaa vakioituja ja selkeitä prosesseja, joiden mukaan hankinnat ja vaatimusmäärittelyt voitaisiin toteuttaa.

On myös oleellista, että ministeriöiden välisestä kilpailuasetelmasta päästään eroon ainakin turvallisuusasioissa. Liiallinen byrokratia hidastaa yhteistyötä eikä ole oleellista kuka tekee, vaan että tehdään. Jos kehitystrendinä on itsenäisten turvallisuustoimijoiden vapaa verkottuminen, on yhteistoiminnan edellytys vahva strategia ja yhdessä määritetty tavoitetilan kuvaus, jolla ohjataan toimintaa.

Viranomaisten välistä yhteistyötä tulisi kehittää jatkossa enemmän yhteistoiminnan suuntaan. Kehitystyö voisi edetä esimerkiksi kolmessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa parannettaisiin viranomaisten kykyä yhteistoimintaan kehittämällä johtamisjärjestelmien yhteensopivuutta. Tämä edellyttää eri viranomaisten tietotarpeiden yhteismitallista kuvaamista sekä yhteisen käsitemallin laadintaa. Käsitemallin ja tietotarvekuvausten avulla kyetään tuottamaan viranomaisten yhteistoiminnan vaatimat tietorakenteet.

Toisessa vaiheessa laaditaan yhteiseen käsitteistöön perustuvat järjestelmäkuvaukset. Kuvauksien avulla olisi mahdollista tunnistaa ne mahdolliset yhteistoimintaosapuolet, joihin aloitettavilla materiaalihankinnoilla voi olla liityntöjä. Kumppanien tunnistaminen mahdollistaisi yhteisen vaatimusmäärittelyn toteuttamisen, hankintojen kilpailuttamisen, yhteisen asiantuntijatuen ja viranomaishyväksymisien toteuttamisen. Päätösten yhteisten materiaalihankkeiden perustamisesta tulee kuitenkin aina perustua tutkittuun tietoon materiaalin soveltuvuudesta kunkin viranomaisen käyttötarpeeseen.

Käsitemallin ja järjestelmäkuvauksen laadinnan aikana voitaisiin alkaa toteuttamaan ministeriöiden välisiä pitkän aikavälin suunnitelmien ja niihin liittyvien kehittämis- ja hankintaohjelmien esittelyjä, joiden tarkoituksena olisi jakaa tietoa toteutukseen menevistä hankkeista ja vaatimusmäärittelyistä. Tämä ministeriöiden välinen tiedonvaihto voitaisiin määrätä pakolliseksi esimerkiksi tietyn kynnysarvon ylittäviin tai tiettyihin valtakunnallisesti kriittisiksi määriteltyihin hankintoihin liittyen. Tiedonvaihtoon tulee liittää mukaan myös taho, joka toimii pelastusalan valtakunnallisena edustajana ja hankkii tarvittavan tiedon. Kuntien ja kuntayhtymien pelastuslaitokset tulee tämän jälkeen velvoittaa selvittämään kyseiseltä edustajalta (esim. Pelastusopisto tai ELY-keskusten yhteinen hankkeista vastaava toimisto) kautta mahdollisuudet yhteistoimintaa käynnistettäviin hankkeisiin liittyen. Hankkeita ja

vaatimusmäärittelyjä voitaisiin pyrkiä viemään myös esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon ja hallitusohjelmaan. Tällöin koordinoitua voitaisiin lisätä ketterämmin ja konkreettisemmin kuin pelkällä turvallisuusstrategialla.

Kolmannessa vaiheessa perustettaisiin viranomaisten yhteinen logistiikkalaitos, joka toteuttaisi yhteistoimintakumppaneiden logistiikkatoiminnot. Logistiikkatoimintojen keskittämällä yhdelle viranomaisten väliselle toimijalle vähennettäisiin päällekkäistä työtä ja saataisiin säästöjä. Hankintatoiminnan asiantuntemuksen keskittäminen takaisi myös kaupallisen ja juridisen tuen riittävyyden hankinnoissa. Logistiikkalaitoksen perustaminen voisi perustua keskustason viranomaisten välisiin sopimuksiin tai lainsäädännön muutoksiin.

Esitetyt kolme vaihetta muodostavat tiekartan, joka mahdollistaa viranomaisyhteistoiminnan syventämisen vaiheittain. Kehitystyö voidaan aloittaa jo nykyisillä perusteilla, mutta kolmanteen vaiheeseen etenemiseksi on kehitettävä voimassa olevaa lainsäätöä tai sopimuksia ja hallintorakennetta.

LÄHTEET

Alberts, David S., Garstka, John J., Hayes, Richard E. & Signori, David A.: Understanding Information Age Warfare, August 2001.

APP-6A Military Symbols for Land Based Systems, October 1998.

COALITION OPERATIONS HANDBOOK. Edition 4 14, April 2008.

Decovy – CBRNE osaamisen kehittäjänä. Saatavissa: www.decovy.fi, 5.8.2013.

Eskola Jari & Suoranta Juha: Johdatus laadulliseen tutkimukseen, 5.p. Gummerus Jyväskylä 2001.

HE 264/2006.

Huoltovarmuuskeskus. Vuosikertomus 2005. Saatavissa: <http://www.huoltovarmuus.fi/static/pdf/232.pdf>

Kenttäohjesääntö Yleinen Osa, 2007.

Kuntalaki 365/1995, 17.3.1995.

Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille, 5.12.1980/781, 2§.

Laki Puolustusvoimista 551/2007.

Lynn E. Davis et al. Army Forces for Homeland Security. RAND 2004.

Maavoimien Johtamissanomat versio 1.50, 18.1.2008, s. 106.

MIL-STD-2525B 30 January 1999.

Networked Forces in Stability Operations, 101st Airborne Division, 3/2 and 1/25 Stryker Brigades in Northern Iraq National Defense Research Institute 2007.

Nyberg, Marjukka: Tietotekniikka ei ratkaise tiedonpuutetta. Kauppalehti 18.2.2013.

Pääesikunnan Suunnitteluosasto, asiakirja AI12634 27.6.2012. Toimintakäsikirja luonnos v 1.0, s. 34.

Pelastuslaki 379/2011, 29.4.2011.

Pelastustoimi. Saatavissa: www.pelastustoimi.fi, 30.8.2013.

Poliisihallitus ja Pohjois-Karjalan poliisilaitos. Vuoden 2010 tulossopimus, 16.2.2010.

Poliisihallitus, Poliisin tekniikkakeskuksen selvitysraportti, 18.4.2011.

Poliisilaki 872/2011. 22.7.2011, 1. luku, 1§.

Poliisin tekniikkakeskus, haettu 1.8.2013. Saatavilla: www.poliisi.fi/ptk

Punainen Risti, Suomen Punaisen Ristin logistiikkakeskus. Saatavissa: <http://www.punainenristi.fi/logistiikkakeskus>

Punainen Risti: Teltat lämmittävät Pakistanin koleassa keväässä, 24.3.2006. Saatavissa: <http://www.punainenristi.fi/uutiset/teltat-lammittavat-pakistanin-koleassa-kevaassa>

Puolustusvoimien Tietotekniikkalaitos: Systeemyöohje. Versio 1.01, 8.3.2004.

Sandberg, Petri: Kansainvälisten standardien vaikutus johtamissovelluksen käytettävyyteen. EUK63, huhtikuu 2011.

Sisäasiainministeriö. Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta, 2013. Kuntaliitto 2009.

Sisäasiainministeriö. Poliisin tekniikkakeskuksen organisointi ja toimintatapa uudistetaan. Mediatiedote, 19.12.2012.

Sisäasiainministeriö. Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje, 16.4.2012.

Suomen sopimuspalokuntien liitto. Saatavissa: www.sspl.fi.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009. Valtioneuvoston selonteko.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012.

Tullilaki 29.12.1994/1466.

Valtion ympäristöhallinto. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi/>

Vähäsalo Piia: Pelastuslaitosten verkko yhteistyön alustana ja kehittämisohjelma 2010–2015.

Valtiovarainministeriö. Valtion hankintastrategia 35/2009, s. 32–33.

Valtiovarainministeriö: Yhteentoimivuus. Saatavissa : http://www.vm.fi/vm/fi/16_ict_toiminta/01_yhteentoimivuus/index.jsp.

Valtonen, Vesa: Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Väitöskirja. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2

PUOLUSTUSVOIMIEN KEHITTÄMISHARJOITUS: LAAJENNETTU VIRANOMAISYHTEISTYÖ

Tomi Böhm, Markus Leivo, Tuomo Ahonen, Reijo Haapalainen & Jarkko Partikainen

JOHDANTO

Yhteiskunnan turvallisuudesta huolehtiminen on valtiovallan keskeisimpiä tehtäviä. Kansallinen ja kansainvälinen keskinäisriippuvuus lisääntyy globalisaation ja erikoistumiskehityksen seurauksena. Turvallisuutta on tarkasteltava ja kehitettävä yhä kokonaisvaltaisemmin ja poikkihallinnollisemmin, ottaen huomioon kaikki yhteiskunnan toimijat. Elinkeinoelämän ja järjestöjen merkitys osana yhteiskunnan varautumista ja häiriötilanteiden hallintaa korostuu.⁴⁵

Häiriötilanteella tarkoitetaan uhkaa tai tapahtumaa, joka vaarantaa ainakin hetkellisesti tai alueellisesti rajattuna yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia. Elintärkeät toiminnot ovat poikkihallinnollisia, yhteiskunnalle välttämättömiä toimintokokonaisuuksia, jotka on oltava turvattuna kaikissa tilanteissa.⁴⁶ Näiden tilanteiden hallinta edellyttää tavallisesti viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää.⁴⁷ Elintärkeät toiminnot tulee turvata kustannustehokkaasti kehittämällä normaaliolojen menettelyt ja järjestelmät niin häiriötilanteisiin kuin poikkeusoloihinakin soveltuviksi. Yhteensovittamisella minimoidaan päällekkäiset järjestelmät, organisaatiot ja toiminnot kaikilla hallinnon tasoilla.⁴⁸

Turvallisuusviranomaisten yhteistoimintaa tarkasteltaessa on pyrittävä hahmottamaan toiminnalliset ulottuvuudet sekä tasot, joilla yhteistyötä

⁴⁵ Puolustusministeriö: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS), valtioneuvosten periaatepäätös 16.12.2010. Vammalan kirjapaino 2011, s. 1.

⁴⁶ YTS, s. 15.

⁴⁷ YTS, s. 14.

⁴⁸ YTS, s. 16.

tehdään. Vesa Valtonen kutsuu näitä tasoja yhteistoiminnan integraatiotasoin.⁴⁹ Perinteinen tapa jakaa toiminnan tasot on käyttää hallinnollisia tasoja: keskushallinto, aluehallinto ja paikallishallinto. Toisenlainen tapa tarkastella integraatiotasoa on näkökulma, jossa toiminta jaetaan strategiseen, operatiiviseen ja taktiseen tasoon.

Tässä artikkelissa perinteinen sodankäynnin tasojen näkökulma muodostaa teorian, jonka kautta organisaatioiden todellisuutta tarkastellaan. Sodankäynnin tasojen teoriaa sovelletaan julkisen palvelun tuottamiseen johtamisen ja organisaation näkökulmasta. Turvallisuusviranomaisten yhteistyön syventämistä peilataan kolmelle johtamis- ja toimintatasolle: strategiselle, operatiiviselle sekä taktiselle tasolle.

Länsimaisessa sodankäynnin paradigmassa vallitsee yhtenevä käsitys siitä, että sotataito jakautuu strategiaan, operaatiotaitoon ja taktikkaan. Eroavaisuuksia niin teoreetikoiden kuin doktriinien käsityksissä on lähinnä näiden käsitteiden välisissä suhteissa.⁵⁰ Sodankäynnin tasoja ei voida määritellä universaalisti, koska ilmiön luonne on vahvasti kontekstuaalinen. Sodankäynnin tasojen näkökulmat ovat teoriaa, kun taas organisaatioiden johtosuhteet ovat todellisuutta. Organisaatiotaso voidaan käytännössä aina liittää sodankäynnin tasoon, mutta sodankäynnin teoreettinen taso on riippuvainen kontekstista.⁵¹

Kolmea johtamistasoa ei tulkita tässä raportissa käsitteiden strategia, operaatiotaito tai taktikka semioottisten merkitysten kautta.⁵² Johtamistasojen tulkinta ei noudattele myöskään clausewitzilaista ajattelua, jonka mukaan strategia on oppi taistelujen käyttämisestä sodan päämäärän saavuttamiseksi. Strategia on siis alisteista sodan päämäärille, jotka politiikka asettaa. Taktikkaa Clausewitz taas pitää oppina sotavoimien käytöstä taistelussa.⁵³

Johtamistasot ymmärretään voimassa olevan puolustusvoimien kenttäohjesäännön mukaisiksi ilmiöiksi. Doktriinin mukaan sotilaallisen maanpuolustuksen johtamistasoja ovat strateginen, operatiivinen ja taktinen taso. On huomattava, että eri tasot voivat jakautua useaan hierarkkiseen tai rinnakkaiseen osaan.⁵⁴ Johtamistasot kuvaavat organisaatiota ja niiden roolina on muodostaa kehys, jossa turvallisuusviranomaisten syvenevää yhteistoimintaa voidaan peilata eri tasoilla. Edellä esitetty ei sulje pois sitä, että

⁴⁹ Valtonen, Vesa: Turvallisuustoimijoiden yhteistoiminta operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Maanpuolustuskorkeakoulun Taktiikan laitos. Julkaisusarja 1, n:o 3. Helsinki 2010, s. 139.

⁵⁰ Huttunen 2010, 52.

⁵¹ Newell, Clayton R.: The Framework of Operational Warfare. London: Routledge 1991, s.15.

⁵² Kts. esim. Laaksonen Marko: Merkillinen Strategia. Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu. Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 1, n:o 1. Helsinki 2009, s. 27–45. Laaksonen tarkastelee strategiaa ja strategista johtamista merkityksien kautta tulkiten.

⁵³ Clausewitz, Carl von: Sodankäynnistä. Helsinki: Art House, s. 68.

⁵⁴ Kenttäohjesääntö, yleinen osa. Pääesikunta. Helsinki: Edita Prima Oy 2007, s.18.

eri johtamistasoilla voidaan laatia strategioita sekä toteuttaa strategisen johtamisen periaatteita.

Strateginen taso ymmärretään tässä tutkimuksessa valtion ylimpänä johtamistasona. Turvallisuustoiminnassa strateginen taso määrittää turvallisuuteen liittyvät uhkakuvat. Strategisella tasolla uhkakuvia rakennetaan erilaisista motiiveista, arvoista ja intresseistä käsin. On huomattava, että uhkakuvan rakentaminen on aina sosiaalista toimintaa, jossa on politiikka vahvasti läsnä.⁵⁵ Yhtäältä uhkien arvottaminen sekä taloudellisten resurssien allokointi uhkiin varautumiseksi on vahvasti poliittista. Strateginen taso määrittää uhkakuvat, yhteiskunnan voimavarojen käytön sekä erilaiset reunaehdot ja rajoitukset. On myös huomattava, että strategisen tason on määritettävä tavoiteltava ambitiotaso eri uhkakuviin varautumiselle sekä hyväksyttävät riskit.⁵⁶ Tätä voidaan kutsua myös strategiseksi päämääräksi.

Operatiivinen johtamistaso on strategian toimeenpaneva taso, joka voi muodostua erilaista johtoportaista tai virastoista. Operatiivinen taso käyttää strategisen tason allokoimia voimavaroja. Yhteistä operatiivisen tason toimijoille on se, että näkökulmana on valtakunnallinen toiminnan kokonaisuus. Operatiivisen tason tehtävät johdetaan uhkakuvista, reunaehdoista ja rajoituksista sekä määritetyistä tavoitetasoista eri uhkakuviin varautumisessa. Operatiivinen taso rakentaa, ylläpitää ja käyttää suorituskvyn kokonaisuuksia tehtävien, osoitettujen voimavarojen sekä määritettyjen reunaehtojen puitteissa.

Taktinen johtamistaso on toteuttava taso, jossa toteutetaan operatiivisen tason määrittämiä tehtäviä käytössä olevilla suorituskvvyillä ja voimavaroilla. Taktisen tason tehtävien toteutus johtaa operatiivisen tason tavoitteiden toteutumiseen. Taktisella tasolla rakennetaan, ylläpidetään ja käytetään suorituskvyn kokonaisuuden osia operatiivisen tason ohjauksen puitteissa.

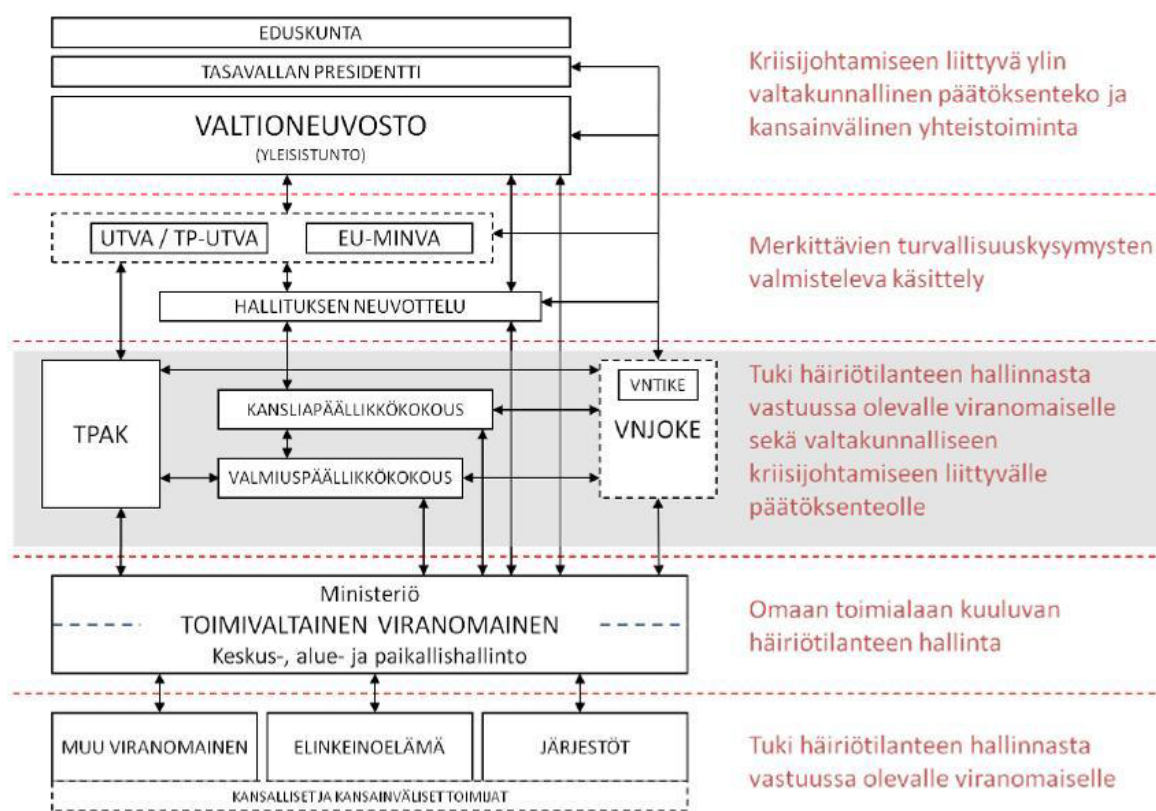
Turvallisuusviranomaisten yhteistoimintaa voidaan syventää ja integroida eri johtamistasoilla. On kuitenkin huomattava, että yhteistoiminta on luonteeltaan vahvasti erilaista eri johtamistasoilla. Esimerkiksi alimmalla taktisella tasolla yhteistoiminta on tilannesidonnaista turvallisuustilanteen hallintaan liittyvää ongelmanratkaisua. Mitä ylemmäs johtamistasoilla mennään, sitä voimakkaammin poliittiset arvovalinnat vaikuttavat yhteistoimintaan.

⁵⁵ Limnell, Jarno: Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa. Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitos. Helsinki 2009, s. 65.

⁵⁶ Rajallisten resurssien todellisuudessa on strategisen tason toimijoiden hyväksyttävä eritasoisia riskejä eri uhkakuviin. Tässä on myös vahvasti poliittinen arvolutaus mukana.

2 TURVALLISUUSVIRANOMAISTEN NYKYTILANNE

Turvallisuustoimijoiden johtamisen ylintä tasoa poikkeustilanteissa ovat tasavallan presidentti, eduskunta ja valtioneuvosto sekä sen **tilannekeskus**. Se vastaa reaaliaikaisesta tilanneseurannasta ja toimii keskitettynä valtioneuvoston hälytyspisteenä. Tilannekeskus on miehitetty jatkuvasti. Tilannekeskus informoi hallinnonaloja tapahtumista ja kutsuu tarvittaessa koolle yhteistyöelimet tiedonsaannin turvaamiseksi. Tilannekeskus toimii valtioneuvoston yhteyspisteenä erityistilanteissa myös kansainvälisten toimijoiden kanssa (EU, Nato, YK).⁵⁷



Kuva 1. Valtioneuvoston tilannekeskuksen asema.⁵⁸

Suomessa turvallisuuteen liittyviä asioita johdetaan useissa ministeriöissä. **Sisäasiainministeriö** on sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton ministeriö. Sen toimialaan kuuluvat turvallisuuden alalta:

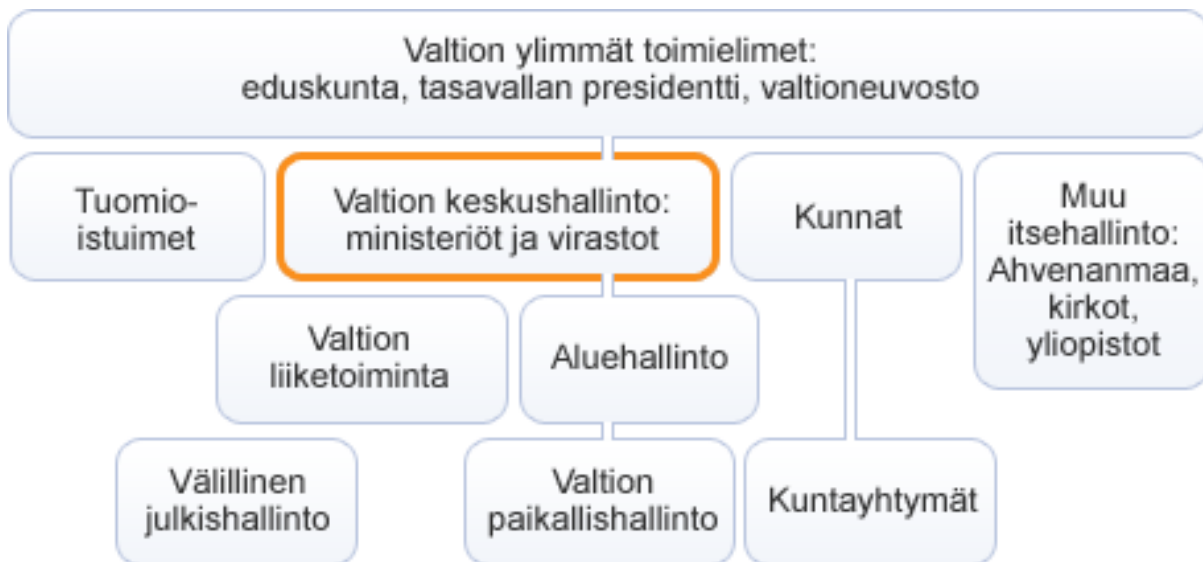
- yleinen järjestys ja turvallisuus, poliisihallinto ja yksityinen turvallisuusala

⁵⁷ <http://www.sppl.fi/files/1707/EsitysKytomaa.pdf>, luettu 31.7.2013.

⁵⁸ Sama.

- pelastustoimihätäkeskustoiminta
- rajaturvallisuus ja meripelastustoimi
- siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiudet
- aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin.⁵⁹

Puolustusministeriö vastaa kansallisesta puolustuspolitiikasta ja turvallisuudesta sekä kansainvälisestä puolustuspoliittisesta yhteistyöstä. Puolustusministeriö vastaa sotilaallisen maanpuolustuksen voimavaroista ja puolustusvoimien toimintaedellytyksistä. Sen vastuulla on Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan sekä Euroopan turvallisuusrakenteisiin vaikuttaminen kansallisten etujen turvaamiseksi. Puolustusministeriö vastaa myös kokonaismaanpuolustuksen koordinoinnista ja kestävästä maanpuolustustahdosta. Se antaa pyynnöstä virka-apua muille viranomaisille.⁶⁰



Kuva 2. Julkishallinnon kaavio.⁶¹

Aluehallinnolla tarkoitetaan eri hallinnonaloilla toimivia viranomaisia, joiden avulla ministeriöt vastaavat velvollisuuksistaan alue- ja paikallistasolla. Valtion aiempien keskeisten aluehallintoviranomaisten; lääninhallitusten, työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen, tiepiirien ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen, tehtävät on koottu kahteen monitoimialaiseen viranomaiskokonaisuuteen; aluehallintovirastoihin ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin.⁶²

⁵⁹ <http://valtioneuvosto.fi/ministeriot/sm/fi.jsp>, luettu 22.1.2013.

⁶⁰ <http://valtioneuvosto.fi/ministeriot/plm/fi.jsp>, luettu 22.1.2013.

⁶¹ http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/valtio_ja_kunnat/valtion_hallintojarjestelma/valtion_virastot_ja_laitokset/index.html, luettu 22.1.2013.

⁶² http://www.suomi.fi/suomifi/suomi/valtio_ja_kunnat/aluehallinto/index.html, luettu 22.1.2013.

Aluehallintovirasto (AVI) hoitaa lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. Virasto edistää perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista, peruspalvelujen saatavuutta, ympäristönsuojelua, ympäristön kestäväää käyttöä, sisäistä turvallisuutta sekä terveellistä ja turvallista elin- ja työympäristöä alueilla.⁶³ Suomessa on kuusi aluehallintovirastoa; Rovaniemi, Oulu, Vaasa, Mikkeli, Hämeenlinna, Turku. Lisäksi Ahvenanmaalla toimii Ahvenanmaan valtionvirasto.⁶⁴

Hätäkeskuslaitos on vuonna 2001 perustettu valtakunnallinen virasto, johon kuuluvat sen esikuntatehtäviä hoitava keskushallinto Porissa sekä hätäkeskukset eri puolilla Suomea. Hätäkeskuslaitosta tulosoittaa sisäasiainministeriö yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Hätäkeskuslaitos tuottaa hätäkeskuspalvelut koko Suomessa Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Hätäkeskuslaitoksen ottaa vastaan pelastus-, poliisi-, sosiaali- ja terveystoimen toimialaan kuuluvia hätäilmoituksia sekä muita ihmisten, ympäristön ja omaisuuden turvallisuuteen liittyviä ilmoituksia sekä välittää ne eri viranomaisille ja yhteistyökumppaneille.⁶⁵ Hätäkeskuslaitoksessa työskentelee noin 770 henkilöä.⁶⁶

Hätäkeskuslaitos ottaa vuosittain vastaan noin 4,2 miljoonaa ilmoitusta, joista hätäpuheluja on noin 3 miljoonaa. Ilmoituksista noin 1,7 miljoonaa välitetään eri viranomaisille. Tehtävät jakautuvat seuraavasti: poliisitoimi 50%, sairaankuljetus 43%, pelastustoimi 6%, sosiaalitoimi ja muut viranomaiset 1%.⁶⁷

Kunnat osallistuvat turvallisuuspalveluiden tuottamiseen osana **pelastustoimintaa**. Suomessa toimii 22 kunnallista pelastuslaitosta, jotka tuottavat turvallisuuspalveluita kaikkialla Suomessa. Pelastuslaitosten tehtäviin kuuluu muun muassa:

- Huolehtia pelastustoimintaan kuuluvista pelastus- ja onnettomuustehtävistä sekä vahinkojen rajoittamisesta
- Huolehtia pelastustoimen alaan kuuluvasta valistuksesta ja neuvonnasta
- Huolehtia pelastusviranomaisille kuuluvasta onnettomuuksien ehkäisystä sekä palotarkastuksista
- Huolehtia osaltaan varautumiseen ja väestönsuojeluun kuuluvista tehtävistä

⁶³ Sama, luettu 22.1.2013.

⁶⁴ <http://www.avi.fi/fi/Sivut/etusivu.aspx>, luettu 22.1.2013.

⁶⁵ <http://www.112.fi/hatakeskuslaitos/hatakeskuslaitos>, luettu 22.1.2013.

⁶⁶ http://www.112.fi/download/38534_Toimintakertomus_2011_liitteineen.pdf, luettu 22.1.2013.

⁶⁷ http://www.112.fi/hatakeskuslaitos/tilastot_ja_toiminnan_seuranta/yleiset_tunnusluvut, luettu 22.1.2013.

- Yhteen sovittaa eri viranomaisten ja pelastustoimeen osallistuvien muiden tahojen toimintaa
- Huolehtia osaltaan pelastustoimen päätoimisien ja vapaaehtoishenkilöstön kouluttamisesta
- Sairaankuljetus- ja ensihoitopalvelujen tuottaminen ja kehittäminen sekä ensivastetoiminta alueilla, joissa palo-auto tavoittaa hätätilapotilaan ennen sairaautoa
- Öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntatehtävät maa- ja merialueilla
- Antaa toimialaansa kuuluvaa virka-apua ja osaamista muiden viranomaisten käyttöön.⁶⁸

Alueen pelastustoimi voi käyttää apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä.⁶⁹

Pelastuslain 3§:n yleinen toimintavelvollisuus velvoittaa jokaista kansalaista ilmoittamaan havaitsemastaan vaarasta hätäkeskukseen sekä ryhtymään kykynsä mukaan pelastustoimenpiteisiin. Laki edellyttää kansalaisilta ja yhteisöiltä eriasteisia varautumistoimenpiteitä.⁷⁰

Puolustusvoimilla on kolme päätehtävää. Suomen sotilaallinen puolustaminen käsittää maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvomisen ja alueellisen koskemattomuuden turvaamisen, kansan elinmahdollisuuksien ja perusoikeuksien sekä valtiojohdon toimivapauden turvaamisen sekä sotilaskoulutuksen antamisen. Tähän tehtävään liittyen puolustusvoimat myös ohjaa, tukee ja valvoo vapaaehtoista maanpuolustusta.⁷¹

Muiden viranomaisten tukeminen sisältää virka-apua poliisille yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja terrorismirikosten estämiseksi, osallistumisen pelastustoimintaan antamalla tarvittavaa kalustoa ja henkilöstöä sekä muiden maiden viranomaisten tukemisen terrori-iskun, onnettomuuden tai muun vastaavan tapahtuman johdosta. Onnettomuudella voidaan tarkoittaa esimerkiksi öljyvahinkojen torjuntaa. Puolustusvoimat antaa virka-apua rajavartiolaitokselle.⁷²

Puolustusvoimat osallistuu kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.⁷³

⁶⁸ <http://www.pelastuslaitokset.fi/index.php?p=Pelastuslaitokset>, luettu 22.1.2013.

⁶⁹ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379>, luettu 22.1.2013.

⁷⁰ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379>, luettu 22.1.2013.

⁷¹ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>, luettu 22.1.2013.

⁷² <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>, luettu 22.1.2013.

⁷³ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>, luettu 22.1.2013.

Edellä mainittujen päätehtävien ohella puolustusvoimat huolehtii poliisitehtävistä siten kuin poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetussa laissa säädetään.⁷⁴

Puolustusvoimien keskustason johtoesikunta on pääesikunta. Sen alaisuudessa toimivat maavoimat, merivoimat ja ilmavoimat ja aluehallinnon esikunnat. Sotilasläänin esikunta on maavoimien esikunnan alainen aluehallintoviranomainen. Aluetoimisto on sotilasläänin esikunnan alainen aluehallintoviranomainen. Sotilaslaitokset ja joukko-osastot ovat puolustusvoimien paikallishallintoviranomaisia. Maakuntajoukot ovat puolustusvoimien kokoonpanoon kuuluvia alueellisia joukkoja. Ne muodostetaan reserviin kuuluvista vapaaehtoisista asevelvollisista ja muista vapaaehtoisista, jotka ovat antaneet vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa tarkoitetun sitoumuksen puolustusvoimille. Maakuntajoukkoja voidaan käyttää puolustusvoimien virka-aputehtävissä.⁷⁵

Puolustusvoimien henkilötyövuodet (yhteensä 14 705) jakautuivat vuonna 2011 tulosalueittain seuraavasti:

- tilannekuva ja aluevalvonta 2077
- valmius/maavoimat 6476
- valmius/merivoimat 1701
- valmius/ilmavoimat 2322
- valmius/Pääesikunta 1645
- valmius/yhteiset 282
- muiden viranomaisien tukeminen 1
- sotilaallinen kriisinhallinta 201⁷⁶

Vuonna 2011 puolustusvoimat tuki muita viranomaisia antamalla virka-apua yhteensä 512 kertaa. Suurimman osan niistä muodostivat sotilasräjähteiden raivaaminen, 297 tapahtumaa. Poliisille annettiin virka-apua 146 kertaa. Sotilaspalokunnat suorittivat pelastuslaitosten pyynnöstä noin 150 tehtävää.⁷⁷

Vuonna 2011 toiminnan kulut jakautuivat seuraavasti: henkilöstömenot 932 miljoonaa euroa, palvelujen osto 531 miljoonaa euroa ja muut kulut 426 miljoonaa euroa.⁷⁸

Rajavartiolaitos on sisäasiainministeriön johdon ja valvonnan alaisena toimiva valtion keskushallintoon kuuluva viranomainen. Rajavartiolaitosta

⁷⁴ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>, luettu 22.1.2013.

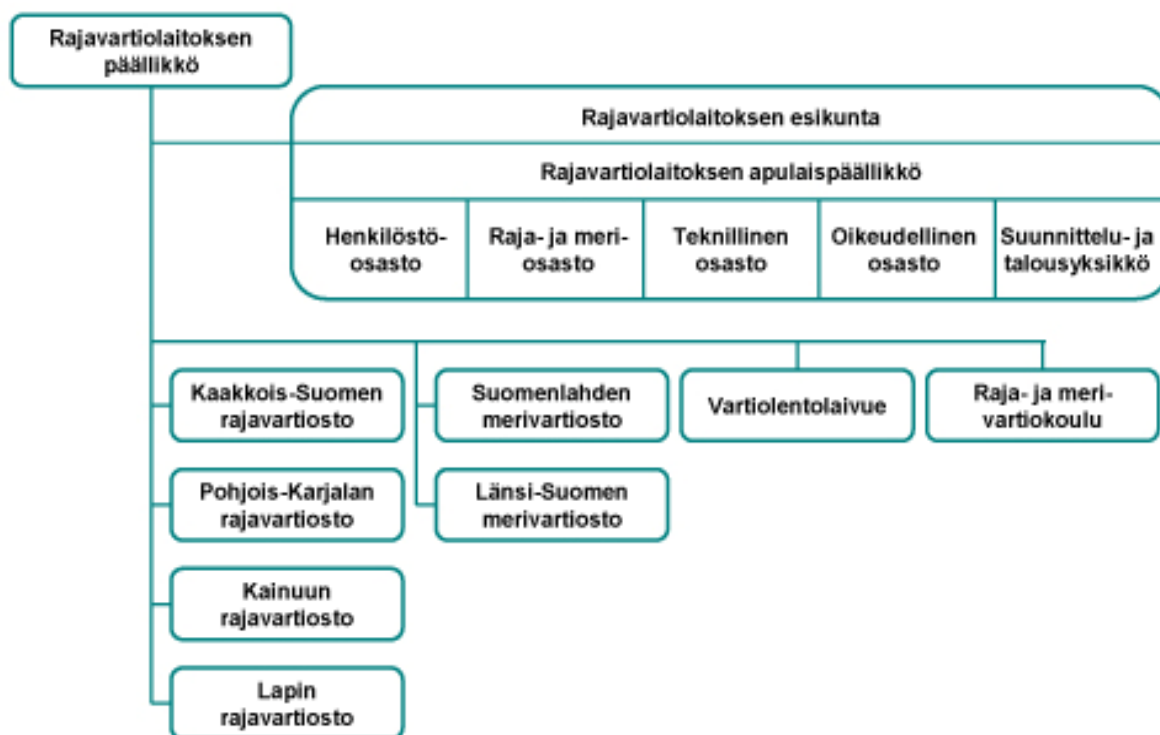
⁷⁵ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>, luettu 22.1.2013.

⁷⁶ <http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/607bb6804a884c908a39fe98b1e5c089/Toimintakertomus+ja+tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+2011.pdf?MOD=AJPERES>, luettu 22.1.2013

⁷⁷ Sama.

⁷⁸ Sama.

johtaa sisäasiainministeriössä rajavartiolaitoksen päällikkö alaisinaan hallintoyksikköinä rajavartiolaitoksen esikunta, rajavartiostot ja merivartiostot, raja- ja merivartiokoulu sekä vartiolentolaivue. Rajavartiostot ja merivartiostot sekä niiden komentajat ovat alueellisia rajavartioviranomaisia. Raja- ja merivartiokoulu sekä vartiolentolaivue ovat alueelliseen jaotukseen kuulumattomia rajavartioviranomaisia. Muut kuin edellä mainitut rajavartiolaitoksen yksiköt ovat paikallisia rajavartioviranomaisia.⁷⁹



Kuva 3. Rajavartiolaitoksen organisaatio.⁸⁰

Vuonna 2011 Rajavartiolaitoksessa oli henkilöstöä 2 816. Rajavartioasemia oli 25 ja merivartioasemia 21.⁸¹ Rajatarkastuksia tehtiin itärajalla, lentoasemilla sekä satamissa noin 14 miljoonaa.⁸² Käännyttämispäätöksiä tehdään vuosittain noin 1 300.⁸³ Luvattomia rajanylityksiä havaitaan maastorajoilla vuosittain noin kymmenestä viiteenkymmeneen.⁸⁴ Meripelastustehtäviä oli vuonna 2010

⁷⁹[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050577?search\[type\]=pika&search\[pika\]=578%2F2005#L1P2](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050577?search[type]=pika&search[pika]=578%2F2005#L1P2), luettu 22.1.2013.

⁸⁰ <http://www.raja.fi/rajavartiolaitos/organisaatio>, luettu 22.1.2013.

⁸¹ http://www.raja.fi/tietoa/rajavartiolaitos_lukuina, luettu 22.1.2013.

⁸² http://www.raja.fi/download/36740_Henkiloiden_rajatarkastukset_ulkorajaliikenteessa_2008-2011.pdf, luettu 22.1.2012.

⁸³ http://www.raja.fi/download/38229_RVL_Toimintakertomus_2011_allekirj.pdf, luettu 22.1.2013.

⁸⁴ http://www.raja.fi/download/17807_luvattomat_maastorajanylitykset_2010.pdf, luettu 22.1.2013.

noin 1 900 kpl.⁸⁵ Rajavartiolaitoksen toimintamenot vuonna 2013 ovat noin 223 miljoonaa euroa.⁸⁶

Rajavartiolaitos huolehtii aluevalvonnasta valtakunnan rajoilla.⁸⁷ Muut aluevalvontaviranomaiset eli sotilas-, poliisi- ja tulliviranomaiset osallistuvat aluevalvontaan varsinaisten tehtäviensä yhteydessä. Lisäksi Liikennevirasto toimii toimialallaan aluevalvontaviranomaisena.⁸⁸

Aluevalvontaan kuuluvat tehtävät sisältävät Suomen alueen koskemattomuuden valvonnan ja loukkausten estämisen, liikenteen tilapäisen estämisen, henkilöiden kiinniottamisen ja tarkastuksen. Aluevalvontaviranomaiset voivat tarvittaessa käyttää voimakeinoja tehtävien toteuttamiseen. Aluevalvontaviranomaiset tutkivat aluerikkomukset. Aluevalvontalaki mahdollistaa salassa pidettävien tietojen antamisen toiselle viranomaiselle.⁸⁹

Tulli on osa Euroopan unionin tullijärjestelmää. Tulli on valtiovarainministeriön tulosohtaja keskusvirasto. Tulli toimii yhteistyössä elinkeinoelämän sekä kotimaisten ja ulkomaisten viranomaisten kanssa. Tullin palveluksessa on noin 2 348 henkilöä.⁹⁰ Tullin toimintamenot ovat vuosittain noin 160 miljoonaa euroa.⁹¹

Tullihallitus ja viisi tullipiiriä lakkautettiin vuonna 2012. Tilalle muodostettiin Tulli -niminen viranomainen. Tullin tehtävänä on huolehtia tulliverotuksesta, valmiste- ja autoverotuksesta, maahantuonnin arvonlisäverosta, ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta, ulkomaankaupan tilastoinnista sekä tutkia tullirikokset. Tullissa on yhdeksän itsenäisesti toimivaa tullia niihin: Helsinki, Lentotulli, Kotka, Vaalimaa, Nuijamaa, Imatra, Turku, Tornio ja Maarianhamina. Tullin kerää veroja vuosittain noin 10 miljardia euroa.⁹²

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa.⁹³

⁸⁵ http://www.raja.fi/download/36739_RVL_merellinen_toiminta_2010.pdf, luettu 22.1.2013.

⁸⁶ <http://budjetti.vm.fi/indox/download.jsp;jsessionid=D1A12D2E097902B217D416FB0B25F08B?lang=fi&file=/2013/tae/valtiovarainministerionKanta/YksityiskohtaisetPerustelut/26/20/20.pdf>, luettu 22.1.2013.

⁸⁷ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000755>, luettu 22.1.2013.

⁸⁸ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000755#e-5>, luettu 22.1.2013.

⁸⁹ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000755#e-5>, luettu 22.1.2013.

⁹⁰ http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/index.jsp, luettu 22.1.2013.

⁹¹ http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/tulli_tutuksi/tulosohjaus/asiakirjat/TTS_2012-2015_1.10.2010.pdf, luettu 22.1.2013.

⁹² http://www.tulli.fi/fi/suomen_tulli/tulli_tutuksi/index.jsp, luettu 22.1.2013.

⁹³ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950493>, luettu 22.1.2013.

Sisäasiainministeriö ohjaa poliisin toimintaan. Ministeriön alainen Poliisihallitus johtaa poliisin operatiivista toimintaa. Sen alaisuudessa toimivat paikallispoliisin 24 poliisilaitosta sekä valtakunnallinen Keskusrikospoliisi, Liikkuva poliisi ja Suojelupoliisi. Keskusrikospoliisi on erikoistunut järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan, Suojelupoliisi valtion turvallisuutta vaarantavien rikosten torjuntaan ja Liikkuva poliisi liikenteen valvontaan. Paikallispoliisi vastaa yleisen järjestyksen pidosta, rikosten ennalta estämisestä, liikenneturvallisuuden edistämisestä sekä poliisin lupapalveluista 150 poliisilaitoksen toimipisteessä ja 80 yhteispalvelupisteessä. Poliisissa on henkilöstöä noin 11 000, josta poliiseja on noin 7 000.⁹⁴

Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua. Vastaavasti muun viranomaisen on annettava poliisille sellaista virka-apua, jonka antamiseen asianomainen viranomainen on toimivaltainen. Poliisi voi käyttää vapaaehtoisjärjestöjä sekä Maanpuolustuskoulutusyhdistystä apunaan etsintätehtävissä sekä muissa sellaisissa avustustehtävissä, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä. Poliisin tehtäviä voidaan lailla säätää puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, tullin tai muun viranomaisen suoritettaviksi.⁹⁵

Poliisilla on vuosittain hieman yli miljoona tehtävää. Suurin osa niistä on liikenneonnettomuudesta sekä liikenteestä tai yksilön suojaan kohdistuvia tehtäviä. Poliisin tietoon tulleita rikoksia tapahtuu vuosittain noin miljoona. Suurin osa niistä on rikoslakirikoksia, omaisuusrikoksia sekä liikennesrikoksia. Poliisi myöntää vuosittain noin 1,2 miljoonaa lupaa. Poliisitoimen kokonaiskustannukset ovat noin 770 miljoonaa euroa, joista henkilöstömenoja on noin 560 miljoonaa euroa.⁹⁶

Turvallisuustoimialan tehtäväkenttään sisältyvät myös eri **vapaaehtoisjärjestöt**. Näitä ovat muun muassa Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK), vapaapalokunnat, vapaaehtoinen pelastuspalvelu, Suomen Punainen Risti (SPR) sekä erilaiset naapurustovahdit.

MPK on valtakunnallinen organisaatio, joka kouluttaa kansalaisia selviytymään paremmin arjen vaaratilanteissa sekä poikkeusoloissa. Yhdistys tekee yhteistyötä turvallisuuskoulutus, -kasvatus ja -tiedotustyötä tekevien

⁹⁴<http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/pages/E9D8E3C4F56C4927C2256B8700455C96?opendocument>, luettu 22.1.2013.

⁹⁵ <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950493>, luettu 22.1.2013.

⁹⁶[http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/Vuosikertomus2011_web/\\$file/Vuosikertomus2011_web.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/Vuosikertomus2011_web/$file/Vuosikertomus2011_web.pdf), luettu 22.1.2013.

viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen kanssa. Vuonna 2011 MPK järjesti noin 1600 kurssia. Niihin osallistui noin 42 000 ihmistä.⁹⁷

SPR on Suomen suurimpia kansalaisjärjestöjä. Sen tehtävänä on auttaa ihmisiä katastrofien ja onnettomuuksien sattuessa. SPR:n toimintakenttänä on koko maailma. Toiminta on monimuotoista käsittäen muun muassa keräystoiminnan, ensiapuryhmät ja -koulutuksen, hätäavun kotimaan onnettomuustilanteissa sekä veripalvelun. SPR:ssä on 90 000 jäsentä, joista 45 000 on aktiivisia vapaaehtoisia. Veripalvelussa käy vuosittain 150 000 verenluovuttajaa.⁹⁸

Poliisiylijohtaja Paatero ehdotti joulukuussa 2012 nk. Neighbourhood watch partioiden perustamista. Tällaiset poliisin apuna toimivat vapaaehtoisringit voisivat täydentää poliisin suorittamaa valvontaa ja ennaltaehkäistä rikoksia.⁹⁹

Turvallisuuskentällä toimii useita **kaupallisia toimijoita**. Tunnetuimpia niistä ovat kansainväliset suuryritykset Securitas ja G4S. Yritysten toimialoja ovat järjestyksen valvonta liikennevälineissä, terminaaleissa ja sairaaloissa, turvapaikannus, valvonta- ja hälytyspalvelut, turvallisuusasiantuntijapalvelut, paikallis- ja kiertovartiointi sekä erilaiset etsiväpalvelut. Yrityksillä on omat hälytyskeskuksensa. Kaupalliset toimijat myyvät palveluitaan viranomaisille, teollisuudelle ja kaupalle sekä yksityishenkilöille.¹⁰⁰ Securitas on Suomen johtava kaupallinen turvallisuusalan toimija. Sillä on henkilökuntaa noin 3 000 ja se toimii valtakunnallisesti.¹⁰¹

⁹⁷ <http://www.mpk.fi/Default.aspx?tabid=353>, luettu 22.1.2013.

⁹⁸ <http://www.punainenristi.fi/tutustu-punaiseen-ristiin/suomen-punainen-risti>, luettu 22.1.2013.

⁹⁹ http://www.poliisi.fi/poliisi/blog_mp.nsf/wvall/1D0534C27AF068F1C2257ADA00282C3A, luettu 22.1.2013.

¹⁰⁰ <http://www.securitas.com/fi/fi/Services/>, luettu 22.1.2013.

¹⁰¹ <http://www.securitas.com/fi/fi/About-Securitas/Securitas-Oy/>, luettu 22.1.2013.

Strategisen tason SWOT-tarkastelu

VAHVUUDET	HEIKKOUEDET
<ul style="list-style-type: none"> - VNTIKE yhteinen tilannekuva - VN kokoaa kaikki ministeriöt, jolloin poliittinen ohjaus välittyy koko valtionhallinnon organisaatioon - Rahoituksen jakautuminen on läpinäkyvää koko kansalle - Määritetty YTS, joka kokoaa kaikki hallinnon alat 	<ul style="list-style-type: none"> - VNJOKE ei ole pysyvä organisaatio - Turvallisuustoimijoita usean ministeriön hallinnonaloilla - Poliittiset arvovalinnat eivät välttämättä tue kokonaisturvallisuutta
MAHDOLLISUUDET	UHAT
<ul style="list-style-type: none"> - VNJOKE mahdollistaa laaja-alaisten turvallisuutta uhkaavien häiriötilanteiden johtamisen - YTS mahdollistaa kokonaisturvallisuuden käsittelyn eri hallinnon aloilla 	<ul style="list-style-type: none"> - Hidas reagointi laajoihin poikkeustilanteisiin - Uhkana siiloutuminen hallinnonaloittain, jolloin turvallisuusviranomaiset toimivat omissa putkissaan

Operatiivisen tason SWOT-tarkastelu

VAHVUUDET	HEIKKOUEDET
<ul style="list-style-type: none"> - Viranomaiset toimivat omissa siiloissaan, jolloin voidaan keskittyä omiin päätehtäviin - Vastuualueet on selkeästi määriteltä - Ei päällekkäisiä tehtäviä - Valtion aluehallinnon (Lääni vs AVI/ELY) kustannustehokas rakenne 	<ul style="list-style-type: none"> - Aluehallintoviranomaisten(AVI) toimintakenttä (liian) laaja; AVI ohjaa mutta toimivaltuuksien puuttuessa ei johda - Ei operatiivista johtamisorganisaatiota - Ei yhteistä tilannekuvajärjestelmää - Ei yhteistä johtamisjärjestelmää - Operatiivisella tasolla ei ole yhteistä YTS-strategian toimeenpanoa - Pirstaloitunut, jokainen viranomainen vastaa vain kapeasta sektorista ja yhteistyö voisi olla tehokkaampaa - Eri viranomaisilla ei ole tarkkaa tietoa muiden viranomaisten suorituskäytännistä
MAHDOLLISUUDET	UHAT
<ul style="list-style-type: none"> - Johtovastuut voidaan räätälöidä tilanteen mukaan - Yhteistoimintaa ja yhteisiä harjoituksia järjestämällä voidaan tehostaa nykyisen järjestelmän viranomaistointointia ilman organisaatiomuutoksiakin 	<ul style="list-style-type: none"> - Laajassa häiriötilanteessa kaikkia mahdollisia suorituskäytänniä ei käytetä hyödyksi - Viranomaisten toimintojen päällekkäisyys voi vaikeuttaa toisen viranomaisen toimintaa (poliisi ja raja tutkii samaa henkilöä toisista tietämättään)

Taktisen tason SWOT-tarkastelu

VAHVUUDET	HEIKKOUEDET
<ul style="list-style-type: none"> - Paikallistason yhteistoiminta on vakiintunutta alueilla, joilla on eri viranomaisten toimipisteet samalla paikkakunnalla - Johtamisvälineet (Virve) 	<ul style="list-style-type: none"> - Paikallistason yhteistoiminta perustuu henkilösuhteisiin eikä virallisiin normeihin - Johtamis- ja viestivälineintegraatio eri viranomaisten välillä - Puolustusvoimien antama virka-apu perustuu pääosin henkilökuntaan - Muiden turvallisuustoimijoiden reservin puute - PV:lta virka-avun saamisen pitkät vasteajat
MAHDOLLISUUDET	UHAT
<ul style="list-style-type: none"> - PV:n henkilöstö- ja kalustoreservi - Toimivaltuuksia lisäämällä voitaisiin asevelvollisia ja reserviläisiä käyttää tehokkaammin - Vapaaehtoisjärjestöjen hyödyntäminen - Yhteistoimintaa ja yhteisiä harjoituksia järjestämällä voidaan tehostaa nykyisen järjestelmän viranomaistointointia ilman organisaatiomuutoksiakin 	<ul style="list-style-type: none"> - Virka-aputehtävien lisääntyminen haittaisi varusmiesten joukkokoulutusta - Virka-avun saaminen viivästyy korkeamman tason päätöksenteon hitaudesta - Virka-apuun käytetyt resurssit eivät vastaa tarvetta paikallistuntumuksen puuttuessa

Yhteenveto

Turvallisuustoimijoiden strategisen tason johtaminen on järjestetty järkevällä tavalla ministeriöittäin. Valtioneuvoston tilannekeskus kokoaa yhteisen turvallisuustilannekuvan operatiivisen tason toimintojen johtamiseksi.

Operatiivisen tason johtamis- ja tilannekuvajärjestelmät eivät ole yhteensopivia. Valtion aluehallintoviranomaisilla ei ole todellisia edellytyksiä johtaa turvallisuustoimijoiden yhteisoperaatioita. Operatiivisella tasolla ei myöskään ole yhteistä johtokeskusta. Valtioneuvoston tilannekeskuksen laajentaminen johtokeskukseksi lienee lähinnä tällaista johtamispaikkaa.

Taktisen tason yhteistoiminta on vakiintunut vain paikallisesti. Sisäisen turvallisuuden toimijoiden yhteistoiminta on päivittäistä. Laajojen poikkeustilanteiden johtamiseen tarvittavat johtamispaikat ja menetelmät toteutetaan tapauskohtaisesti.

Turvallisuustoimijoiden laajan tehtäväkentän takia viranomaisyhteistyön rajapinnat ovat moninaisia. Yhteistyö on monella tapaa myös rajoittunutta sekä laadultaan hyvin erityistä. Eri viranomaistoimijoiden tai niiden hallintoportaiden systemaattinen niputtaminen ei tuo taloudellisia säästöjä tai järkevöitä toimintaa, sillä organisaatioiden tärkeimmät ydintehtävät eivät poistu. Esimerkkinä voidaan käyttää esimerkiksi tullin ja poliisin toimintaa. Molempien tehtäviin kuuluu rikosten torjuntaa ja selvittämistä, mutta volyymiltään ja tehtävien luonteeltaan organisaatioiden toiminta poikkeaa täysin toisistaan.

Toiminnan järkevöittämistä ja kustannussäästöjä on haettavissa rajatuista hallinnonalat leikkaavista toiminnoista, kuten hankintatoiminnasta, huolto- ja ylläpitotoiminnasta sekä yhteisestä kilpailutuksesta.

3 MUITA VIRANOMAISYHTEISTYÖN TOIMINTAMALLEJA

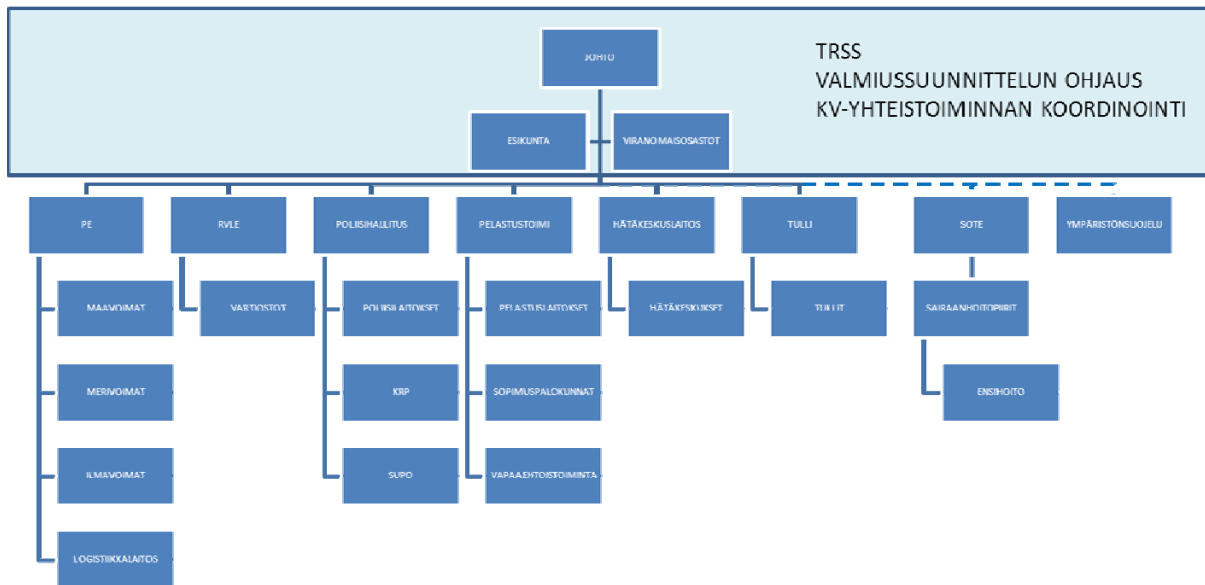
Turvallisuusministeriö korvaa nykyisen sisä- ja puolustusministeriön. Sisäministerin ja puolustusministerin tehtävät yhdistetään turvallisuusministerin tehtäväksi. Myös valtionvarainministeriön tulosojaama tulli on yhdistetty turvallisuusministeriöön. Turvallisuusministeriön tavoitteena on selkeyttää kokonaisvaltaista turvallisuuden ennakkoivaa ylläpitämistä sekä erityisesti strategiseen ohjaukseen liittyvää toimintatapaa yhdistämällä toimintoja.¹⁰²

Turvallisuusministeriölle on annettu nykyiset puolustusministeriön tehtävät yhdistäen kokonaisuuteen sisä- ja puolustusministeriön ohjaamat organisaatiot. Eduskunnan ja valtioneuvoston ohjaus sekä tasavallan presidentin päätöksentekovaltaa noudattelee nykyistä järjestelmää. Turvallisuusministeriö on siis ministeriö muiden ministeriöiden rinnalla. Alla olevassa kuvassa on esitetty turvallisuusministeriön luonnos sekä sen toimialaohjaus.

¹⁰² Limnell, Jarno: artikkeli Helsingin Sanomissa 14.9.2011.

<http://www.hs.fi/paakirjoitus/artikkeli/Suomi+tarvitsee+turvallisuusministeri%C3%B6n/1135269326384>, luettu 30.7.2013.

TURVALLISUUSMINISTERIÖ 2030



Kuva 4. Turvallisuusministeriö ja sen toimialaohjaus.

Turvallisuusministeriössä korostuu strategisen johtamisen yhtenäisyys, jonka tavoitteena on tehostaa viranomaisyhteistyötä ja resurssien hyödyntämistä sekä estää viranomaisten välinen resurssikilpailu.¹⁰³ Turvallisuusministeriön alaisilla viranomaisilla on edelleen omat perustehtäviensä mukaiset vastuualueet, mutta poikkeustilanteiden mukainen toiminta kyetään organisoimaan tehokkaammin yhteisen tilannetietoisuuden sekä linjan mukaisesti.

Viranomaisyhteistyön yhteydessä voidaan puhua verkottuneesta turvallisuudesta, joka käsitteenä voidaan ymmärtää yhteiskunnan voimavarojen keskittämisenä tehokkaammin epäsymmetrisiin ja laaja-alaisiin muuttuviin uhkiin säilyttäen kuitenkin kansallisen puolustuksen sotilaallinen suorituskyky.¹⁰⁴

Turvallisuusministeriön strategisen johtamisen osalta kansainvälinen yhteistoimintakyky huomioidaan kaikilla viranomaistasoilla kansallisten järjestelmien kehittämisessä.

¹⁰³ Sama.

¹⁰⁴ Puolustusministeriön strateginen suunnitelma.

VAHVUUDET	HEIKKOUEDET
<ul style="list-style-type: none"> - Strategisen johtamisen yhtenäisyys tehostaa kokonaisturvallisuuden kehittämistä kansainvälinen yhteensopivuus huomioiden - Viranomaisten kykenevät oman toimialansa itsenäisiin tehtäviin 	<ul style="list-style-type: none"> - Saattaa johtaa sotilaallisen turvallisuuden roolin heikentymiseen uhkakuvien erilaistuessa (strateginen johtaminen ja resurssien kohdistaminen) - Kaikilla viranomaisilla omat tilannekuvat ja viestijärjestelmät, miten kootaan tai yhtenäistetään - Ministeriöiden yhdistäminen voi olla haasteellinen toimivan hallinnon järjestämiseksi - Syntykö aitoa viranomaisten yhteistä tavoitetta, vai korostuuko resurssitaistelu entisestään? - Ei ole rohkeasti yhdistelty eri viranomaisia mikäli taloudelliset säästöt ovat tavoitteena. Tullin, RVL:n ja poliisin toiminnoissa voisi olla joitakin yhtenäistämisen mahdollisuuksia. - Sotilaallisen puolustuksen hierarkiatason aleneminen
MAHDOLLISUUDET	UHAT
<ul style="list-style-type: none"> - Viranomaisten välinen yhteistyö tehostuu strategisen johtamisen yhtenäisyyden kautta - Antaa perusteet yhteiselle operatiiviselle suunnittelulle ja hankinnoille - Antaa mahdollisuuden kansallisten järjestelmien kehittämiseen kansainvälinen yhteensopivuus huomioiden 	<ul style="list-style-type: none"> - Integraatio strategisella saattaa johtaa operatiivisella tason johtoportaisissa siiloutumiseffektin voimistumiseen - Suora poliittinen vastuu puolustusasioista heikkenee, koska puolustusasioista vastaa osastopäällikkötaso

Operatiivisen tason yhteistoiminnan tehostamiseksi luonnosteltiin **operatiivinen johtoporras 2030**. Se on valtakunnallisen tason toimija, joka kykenee johtamaan kaikkia turvallisuustoimijoita reaaliaikaisesti. Johtoportaan johtokeskus on pysyvästi miehitetty. Päivystyshenkilöstö omaa laajan kokemuksen koko turvallisuustoimialalta. Johtokeskuksessa on aina riittävä osaaminen poikkeustilanteen hallintaan tarvittavien suorituskäytöjen käyttämiseen. Operatiivinen johtoporras päättää ja käskää turvallisuusviranomaisille annettavat taktiset tehtävät. Taktinen johtaminen ja

joukkojen tai suorituskykyjen käyttö tapahtuu kuitenkin kaikissa tilanteissa viranomaisten omien johtosuhteiden mukaisesti.

Operatiivisella johtoportaalalla on toimivaltuudet antaa taktisia tehtäviä turvallisuusministeriön sekä myös muiden ministeriöiden alaisille virastoille ja toimijoille.



Kuva 5. Operatiivinen johtoporras.

VAHVUUDET	HEIKKOUEDET
<ul style="list-style-type: none"> - Yhtenäinen operatiivinen johto mahdollistaa yhteisen valmiussuunnittelun ja harjoittelun - Toiminnan ja johtamisen selkeys - Voiman taloudellinen käyttö - Korkea johtamisvalmius - Jokaisella toimijalla on edelleen omat itsenäiseen toimintaan kykenevät johtokeskuksensa - Yhdistää kaikkien 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei kevennä hallintorakennetta

hallinnonalojen operatiiviset toimijat		
MAHDOLLISUUDET		UHAT
-	Operatiivista johtoporrasta voidaan vahventaa laajoissa häiriötilanteissa	- OPJOPO:n osaamisvaje voi heikentää suorituskyykyjen tehokasta käyttöä
-	Mahdollistaa viranomaisten yhteistoiminnan joustavan johtamisen ja toimeenpanon normaalioloista poikkeusoloihin	
-	Mahdollistaa VNJOKE:n keskittymisen strategisentason johtamiseen	

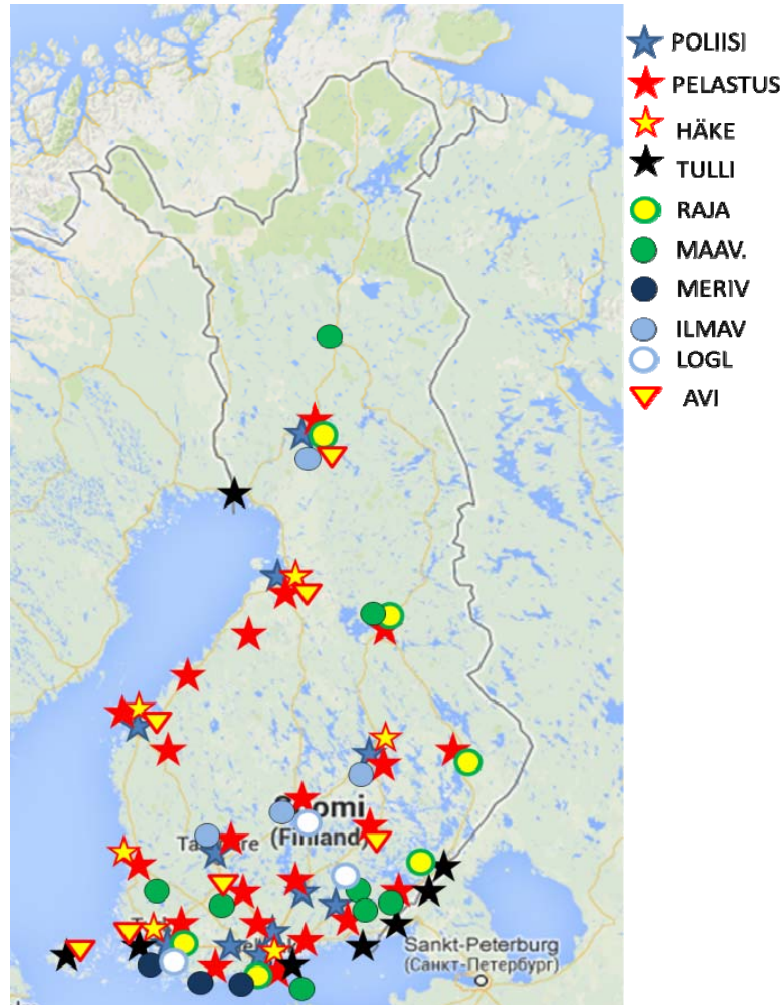
Taktisen tason yhteistyön kehittämistä voidaan tehdä joko suorituskyyky- tai joukkolähtöisesti. Joukkojen kautta tapahtuvan kehittämisen haasteena on turvallisuusviranomaisten toisistaan poikkeavat organisaatiot sekä johtamisrakenteet. Jäljempänä olevassa kuvassa on esitetty turvallisuusviranomaisten paikallishallintorakenne. Taktisia yksiköitä on tämän lisäksi useilla paikkakunnilla, mutta yhteistoiminnan suunnittelun ja toimeenpanon kannalta kuvassa esitetyt yksiköt ovat keskeisiä.

Toimipaikkojen maantieteellisen sijainnin kannalta on nähtävissä, että Etelä-Suomen alueella toimijoita on paljon ja yhteistoiminta on mahdollista toteuttaa jopa vakiomenettelyjä noudattaen. Itä- ja Pohjois-Suomessa toimipaikka-verkosto on huomattavasti suppeampi, mikä johtaa erilaisiin yhteistyöjärjestelyihin. Varusmiehiä ja muuta työvoimaa, kuljetuskapasiteettia sekä viranomaisyhteistyössä yleisesti käytettävää kalustoa on saatavilla koko valtakunnan alueella. Tarvittaessa erityisiä valtakunnallisia suorituskyykyjä näillä alueilla, pitää niitä kohdentaa jopa useiden satojen kilometrien päästä. Tämä edellyttää väistämättä turvallisuusviranomaisten operatiivisen tason kiinteää yhteistyötä ja suorituskyykyjen koordinoitua.

Ajatuksia taktisentason viranomaisyhteistyön kehittämisestä:

- Eri viranomaisten suorituskyykyjen tehokkaampi käyttö edellyttää yhteistä poikkihallinnollista suunnittelua alueelliset erityispiirteet huomioiden
- Toiminnan päivittäinen tehostaminen edellyttää käytännössä alueellisia/paikallisia yhteistyötahoja

- Yhteisellä harjoittelulla saadaan lisättyä viranomaisten välistä luottamusta ja tuntemusta toisten suorituskyvyistä ja toimintakulttuurista¹⁰⁵
- Eri viranomaisten yhteensopivat välineistöt
- Yhteiset viestiperusteet ja -järjestelyt
- Haja-asetusalueiden palveluiden turvaaminen tarvittaessa viranomaisten toimivaltuuksia tarkastelemalla



Kuva 6. Taktisen tason turvallisuustoimijat.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Heusala, Anna-Liisa, Lohiniva, Anja & Malmi, Antti: Samalla puolella – eri puolilla rajaa. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 30/2008. Raja- ja Merivartiokoulun julkaisusarja 1. Tutkimuksia n:o 2.

¹⁰⁶ <https://www.poliisi.fi/>, luettu 7.8.2013, <http://www.pelastuslaitokset.fi/index.php?p=Pelastuslaitokset>, luettu 7.8.2013, <http://www.puolustusvoimat.fi>, luettu 7.8.2013, <http://www.raja.fi/rajavartiolaitos/organisaatio>, luettu 7.8.2013, <http://www.avi.fi/web/avi/aluehallintovirastot>, luettu 7.8.2013 ja <http://www.112.fi/hatakeskusuudistus>, luettu 7.8.2013.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET VIRANOMAISYHTEISTYÖN KEHITTÄMISESTÄ

Julkisuudessa on esitetty tarve perustaa turvallisuusministeriö johtamaan kokonaisturvallisuutta. Tällä pyritäisiin karsimaan eri viranomaisten välistä resurssikilpailua, sekä toteuttamaan kokonaisturvallisuus taloudellisesti ja tehokkaasti. Turvallisuusministeriön perustaminen ei todennäköisesti ratkaise kokonaisturvallisuuden johtamisen ongelmia. Mahdollisen turvallisuusministeriön ulkopuolelle jäisi joka tapauksessa merkittävästi turvallisuustoimintoja ainakin sosiaali- ja terveysministeriön sekä ympäristöministeriön hallinnonaloille. Myös Tullin asema, pääasiassa valtion veronkeruuyksikkönä, mahdollisen turvallisuusministeriön alaisuudessa voidaan nähdä ongelmalliseksi. Turvallisuusministeriön perustaminen voisi hämärtää sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden tarpeen ja resursoinnin suhdetta. Turvallisuusministeriön perustaminen voi selkeyttää hallinnonalojen strategista suunnittelua ja varautumista. Nykyisen toimintamallin mukainen strateginen ja poliittinen ohjaus voidaan kuitenkin katsoa toimivaksi, mikäli operatiivisella johtamistasolla olisi eri turvallisuusviranomaisten johtamiseen kykenevä operatiivinen johtoporras. Tällöin turvallisuusministeriön perustamisella ei saavutettaisi merkittävää hyötyä suhteessa nykytilanteeseen.

Nykytilanteessa operatiiviselta johtamistasolta puuttuu viranomaisten toiminnan koordinoiva, toimivaltainen ja toimeenpaneva elin. Operatiivinen johtoporras olisi valtakunnallinen pysyvä johtokeskus, jonka tehtävänä olisi eri hallinnonalojen turvallisuustoimijoiden yhteisoperaatioiden suunnittelu ja toimeenpano. Yhteisellä varautumissuunnittelulla turvataan strategisen ohjauksen toimeenpano ja eri virastojen suorituskkyjen tehokas ja taloudellinen käyttö. Operatiivinen johtoporras kokoaisi ja ylläpitäisi eri hallinnonalat kattavan tilannekuvan, arvioisi tilannetta sekä toimeenpanisi yhteisoperaatiot määrittämällä virastojen ja laitosten taktiset tehtävät sekä johtosuhteet tapauskohtaisesti. Hallinnonalojen toimialajohtaminen tapahtuisi kuitenkin aina niiden omien taktisten johtosuhteiden mukaisesti. Operatiivisen johtoportaan toiminta ulottuisi normaalioloista niiden häiriötilanteisiin ja aina poikkeusoloihin asti. Puolustusvoimien toiminta eriytyy tästä valmius- ja poikkeustilalakien myötä. Operatiivisen johtoportaan luominen ei edellytä muutoksia nykyiseen strategiseen tai taktiseen johtamistasoon.

Taktisella tasolla suorituskkyjen poikkihallinnollinen integrointi ei tuota lisäarvoa. Eri viranomaisilla on omat selkeät ydintehtävänsä, sekä niiden toteuttamiseen rakennetut taktiset suorituskvyt. Kuitenkin tilanteet, joiden hallinta edellyttää useiden eri viranomaisten yhteistyötä, edellyttävät taktisella tasolla yhteistä varautumissuunnittelua sekä harjoittelua. Selkeänä puutteena taktisella tasolla nähdään alueellisten operatiivis-taktisten johtoportaiden puuttuminen. Lisäksi eri hallinnonaloilla toteutetut johtamis- ja

toimintarakenteen uudistukset ovat johtaneet tilanteeseen, jossa viranomaisten maantieteelliset vastuualueet ja toimipaikat eroavat merkittävästi toisistaan.

Tutkielman johtopäätöksinä voidaan todeta alueellisten taktis-operatiivisen johtoportaan tarve laajojen turvallisuustilanteiden hallitsemiseksi. Lisäksi voidaan todeta, että alueellisten viranomaisten yhteisen varautumissuunnittelun toteutus sekä laajojen turvallisuustilanteiden harjoittelu edellyttävät alueellista koordinaatiota. Tällainen johtoporras voi olla luonteeltaan ainakin avainhenkilöstön osalta pysyvä organisaatio tai varautumissuunnittelua sekä laajan turvallisuustilanteen hallintaa varten muodostettu tilapäinen organisaatio.

Tässä tutkielmassa ei tuoteta ratkaisua alueellisen taktis-operatiivisen johtamis- ja toimintarakenteen järjestelyistä. Tähän ongelmaan on vastausta haettava tarkastelemalla koko valtion alue- ja paikallishallinnon kokonaisuutta. Erityisen ajankohtaista kokonaisuuden pohdintaa on nyt, kun valtionhallinnossa valmistellaan mittavaa sosiaali- ja terveystalouden sekä kuntarakenteen uudistusta.

Mikäli puolustusvoimien halutaan laajentavan nykymuotoista viranomaisyhteistyötä ja tarjoavan enemmän suorituskkyä muiden viranomaisten käyttöön, tarvitaan strategisen tason päätös. Strategisella tasolla on päätettävä, mille osa-alueille puolustusvoimat kohdentaa voimavaroja.

Aluetoimistot vastaavat puolustusvoimien osalta alueellisesta poikkeusolojen viranomaisyhteistyön suunnittelusta. Yhteistyön tehostaminen vaatii säännöllisiä käytännön toimenpiteitä. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi virka-aputehtäviä lisäämällä. Viranomaisten molemmin puolinen luottamus vaatii yhteisten suorituskkyjen tuntemista. Tämä edellyttää yhteisiä harjoituksia ja koulutustilaisuuksia.

Operatiivinen johtoporras käskää puolustusvoimille tehtävän muiden viranomaisten tukemiseksi. Tämän jälkeen pääesikunta käskää omille alaisilleen taktiset tehtävät tuen järjestämiseksi. Aluetoimistoa voidaan käyttää alueellisen taktiseen johtamiseen tai sen tukemiseen. Virka-aputehtävään käsketyt puolustusvoimien joukot ilmoittautuvat käsketyille taktiselle johtoportaalalle. Myös pienempien virka-aputehtävien suorittajat hyötyvät paikallisesta taktisesta johdosta. Esimerkiksi raivaustehtävässä oleva henkilökunta ilmoittautuu alueella taktiselle johdolle, joka vastaa tarvittavien paikallisista logistisista järjestelyistä ja vastaa tarvittaessa lisäresurssien pyytämisestä tehtävään. Tämä madaltaa paikallisen viranomaisen kynnystä pyytää virka-apua, koska vastinpari on tuttu.

Puolustusvoimien henkilöstöresurssia muiden viranomaisten tukemiseksi voidaan tehostaa käyttämällä tehtäviin henkilökunnan ja varusmiesten lisäksi

reserviläisiä ja maakuntakomppanioita. Etukäteen tiedettyä tehtävää varten voitaisiin perustaa esimerkiksi suojelukomppania tai pioneerikomppania. Maakuntakomppanioita voitaisiin käyttää vaikka korkeamman valmiuden tehtäviin asettamalla esimerkiksi vapaaehtoisryhmä 12 tunnin valmiuteen vapaapalokunnan periaatteiden mukaisesti.

Virka-apuyhteistyön tehostaminen parantaa puolustusvoimien valtakunnallista näkyvyyttä. Parempi integraatio yhteiskuntaan nostanee maanpuolustustahtoa. Käyttämällä puolustusvoimien eri joukkoja aktiivisesti virka-aputehtävissä voidaan joukkoja harjaannuttaa myös sodan ajan tehtävissä alkaen perustamisesta. Normaaliolojen päivittäinen yhteistoiminta luo perustan kriisiajan toimintojen johtamiselle. Häiriötilanteissa voidaan toimintaa tehostaa samalla organisaatiolla ja rakenteilla kohottamalla johtamis- ja päivystysvalmiutta henkilöstöä lisäämällä.

Lisääntyvät virka-aputehtävät haittaavat varusmiesten joukkotuotantokoulutusta. Mielikuva ilmaisen työvoiman käytöstä voi laskea maanpuolustustahtoa. Lisääntyvät tehtävät ja niiden aiheuttamat toimivaltuudet voivat edellyttää lakimuutoksia.

3

POHJOISMAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KEHITTÄMISMAHDOLLISUUDET NYKYISELLÄ POLIITTISELLA LINJALLA

Jan Brunberg, Timo Hyttinen, Tapani Linnamaa, Elias Oikarinen, Pasi Puoskari & Kari Tarvainen

JOHDANTO

U skottavan puolustuskyvyn rakentaminen ja ylläpitäminen vaatii tiivistyvää yhteistoimintaa kumppaneiden kanssa. Vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko ei muuttanut Suomen suhtautumista sotilaalliseen liittoutumiseen, mutta korosti entistä enemmän yhteistyön merkitystä puolustuskyvyn rakentamisessa. Selonteon linjauksen mukaan Pohjoismaat ovat Suomelle tärkeä ja luonnollinen viiteryhmä, jonka kanssa tehtävää ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä halutaan edistää. Yleisen trendin mukaan useiden valtioiden sotilaallisia menoja ollaan supistamassa Euroopassa vallitsevan poikkeuksellisen turvallisen ilmapiirin vallitessa. Suomessa menojen supistamistalkoot käynnistyivät vuoden 2012 alkupuolella, kun puolustusvoimien uudistamisohjelma julkistettiin. Nyt jo toimeenpanossa oleva uudistus on puolustusvoimien historian ankarin supistamisohjelma, jossa puolustusvoimien toiminta sopeutetaan vallitsevaan resurssikehitykseen. Puolustusvoimauudistuksen lähtökohtana on kuitenkin pitää puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät edelleen muuttumattomina. Tavoitteena on säilyttää sotilaallisen liittoutumattomuuden ohella yleinen asevelvollisuus ja alueellinen puolustus.

Puolustusvoimien toimintaedellytysten turvaaminen ja puolustuskyvyn ylläpito edellyttävät, että sodan ajan suorituskyky ja rauhan ajan rakenne vastaavat tehtäviä ja resursseja. Sodan ajan joukkojen vahvuus pudotetaan vuoteen 2015 mennessä noin 230 000 sotilaaseen. Rauhan ajan organisaatiossa loppuasetelmassa maavoimilla on kahdeksan, merivoimilla neljä ja ilmavoimilla neljä uudistunutta joukko-osastoa, jotka organisoidaan nykypaikkakunnille jäävien puolustushaaraesikuntien alaisuuteen. Pääesikuntaa supistetaan ja sen alaisia laitoksia organisoidaan

uudelleen. Rakenteellisilla uudistuksilla saavutetaan noin 110–115 miljoonan euron säästöt vuositasolla. Loput säästöistä muodostuvat hallintoa ja henkilöstöä karsimalla sekä materiaalien supistamalla. Kokonaisuudessaan puolustusmenojen säästötavoite on noin 10 % hallituskaudella (2,45 miljardista noin 2,2 miljardiin euroon). Lisäsäästöt vaativat puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien tarkentamista ja puolustuksen lähtökohtien (yleinen asevelvollisuus, alueellinen puolustus, sotilaallinen liittoutumattomuus) uudelleen arvioimista.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella pohjoismaisen puolustusyhteistyön mahdollisuuksia edellä kuvattujen säästötoimenpiteiden aikana nykyisten puolustuksen lähtökohtien vallitessa. Pohjoismaisen yhteistyön mahdollisuuksia tarkastellaan resurssinäkökulmasta, jolloin tavoitteena on saada aikaan synergiaetuja yhteistoimintaosapuolten toiminnalla. Tutkimus keskittyy tarkastelemaan yhteistyömahdollisuuksia nykyisen pohjoismaisen puolustusyhteistyön kehyksessä (NORDEFECO). Tutkimuksen pääkysymys on *Mitä pohjoismaisella sotilasyhteistyöllä on saavutettavissa nykyisellä liittoutumattomuuspolitiikalla Suomen kannalta?* Tutkimusmenetelmänä käytetään Hindsight, Insight, Foresight -analyysia. Pohjoismaisen sotilasyhteistyön historiatieto (Hindsight) kartoitetaan tutustumalla NORDEFECO:n tähän astisiin yhteistoimintamuotoihin ja toteutuneisiin yhteistoiminnan tuloksiin sekä NORDEFECO:n strategiaan tavoitteisiin. Pohjoismaisen sotilasyhteistyön nykyhetki (Insight) selvitetään eri lähteistä saatavan NORDEFECO -materiaalin pohjalta. Menneen ja nykyhetken tiedon perusteella luodaan peruste tulevaisuuden ennakkoinnille (Foresight) siitä, miten pohjoismainen sotilasyhteistyö kehittyy ja olisi kehitettävissä nykyisten poliittisten ja resursseihin liittyvien periaatteiden vallitessa.

Tutkimusraportti jakaantuu viiteen päälukuun NORDEFECO:n perustamisasiakirjassa päätettyjen yhteistoiminta-alueiden (COPA¹⁰⁷) mukaisesti. Kussakin pääluvussa tuodaan esille mitä keskeisiä tuloksia kyseisellä yhteistoiminta-alueella on NORDEFECO:n perustamisen jälkeen saatu aikaan ja mitä yhteistyöprojekteja on käynnissä. Lisäksi luvuissa pohditaan, millaisia yhteistoiminnan mahdollisuuksia kyseisellä yhteistoiminta-alueella voitaisiin tulevaisuudessa kehittää resurssi- ja synergiaetunäkökulmasta. Tutkimusraportin johtopäätöksinä esitetään eri yhteistoiminta-alueiden keskeisimmät tulevaisuudessa kehitettävät yhteistoimintamahdollisuudet ja arvioidaan niillä saavutettuja etuja Suomen puolustuksen kannalta.

¹⁰⁷ Co-operation area, COPA.

2 NORDEFCO

Pohjoismaisen puolustusyhteistyön historia ulottuu virallisesti vuoden 1956 Siinain YK-operaatioon (UNEF I), jossa Pohjoismaat aloittivat rauhanturvaamisen yhteistyön. Tämän jälkeen erilaisissa yhteistyöryhmissä ja organisaatioissa¹⁰⁸ on jatkettu pohjoismaisen puolustusyhteistyön tiivistämistä. Vuonna 2009 päätettiin muodostaa aiempien yhteistyömuodostelmien pohjalle uusi organisaatio NORDEFCO (Nordic defence cooperation), jonka perustamisasiakirja allekirjoitettiin 5.11.2009 kaikkien Pohjoismaiden toimesta ja samalla aiemmat yhteistyöorganisaatiot lakkautettiin. Perustamisasiakirjan (MOU) mukaan uuden organisaation tavoitteena on kokonaisvaltainen, kehittynyt ja pitkäaikainen lähestyminen puolustukseen liittyviin asioihin sekä yhteisten puolustukseen liittyvien strategisten ja poliittisten asioiden tunnistaminen, keskustelu ja eteenpäin vieminen. Samalla kehitetään armeijoiden toimintatehokkuutta ja laatua sekä ajetaan eteenpäin optimaalista resurssien jakamista ja kustannustehokkuutta puolustukseen liittyvissä asioissa. NORDEFCO parantaa Pohjoismaiden yhteistoimintakykyä olemassa olevilla standardeilla ja mahdollisuutta toimia yhdessä. Lisäksi kehitetään yhteistyötä monikansallisissa operaatioissa ja puolustukseen liittyvillä alueilla kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi. Yhteistoiminta nostaa pohjoismaisen puolustusteollisuuden kilpailukykyä ja kehittää yhteistoimintamahdollisuuksia mahdollisilla tulevaisuuden yhteistoiminta-alueilla.

Suomen puolustusvoimien kannalta NORDEFCO -työn päämääränä on tukea puolustusvoimien toimintojen kehittämistä. Yhteistyön pidemmän aikavälin tavoite on kehittää sekä kansallisen puolustuksen suorituskykyä että saavuttaa synergiaetujen kautta kustannustehokkuutta.¹⁰⁹

NORDEFCO koostuu viidestä yhteistoiminta-alueesta¹¹⁰: strateginen kehittäminen, suorituskyvyt, henkilöstövoimavarat ja koulutus, harjoitustoiminta ja koulutus, operaatiot. Yhteistoiminta-alueiden aikaperspektiivit vaihtelevat suuresti. Strategisen kehittämisen aikaperspektiivi ulottuu tarkastelemaan ajanjaksoa jopa kahdenkymmenen

¹⁰⁸ Joint Nordic Committee for Military United Nations Matters (NORDSAMFN), Nordic Armament Cooperation (NORDAC), Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support (NORDCAPS), NORDIC EUBG, Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP).

¹⁰⁹ PVAH-asiakirja AG27594, Liite 1: 2011 NORDEFCO toimeenpanokäskyn esittelymateriaali.ppt.

¹¹⁰ Strategic development (SD), Capabilities (CAPA), Human resources and education (HR&E), Training & exercises (T&E), Operations (OP).

vuoden päähän, kun taas operaatioiden yhteistyöalueella tarkastellaan ajanjaksoa vain 1–2 vuoden päähän.¹¹¹

NORDEFECO:n toimintaa ohjaavat maiden puolustusministeriöt, joiden alaisuudessa toimii Pohjoismaisen puolustuspoliittikan ohjauskomitea (Nordic defence policy steering committee). Komitea määrittää suuntalinjat suorituskyyville, politiikalle ja operaatioille. Vuonna 2010 aikana NORDEFECO:n sotilasrakenteet järjesteltiin uudelleen. Sotilasrakenteiden ylimpänä tasona toimii Pohjoismainen sotilaskomitea (NORDEF military coordination committee, MCC). Komitean sotilasedustajat edustavat puolustusvoimiensa komentajia MCC:n kokouksissa. Suomea edustaa puolustusvoimien operaatiopäällikkö ja varalla suunnitteluopäällikkö. MCC:n esikuntana toimii koordinaatioesikunta (Coordination Staff, CS), joka muodostuu eri maiden pääesikuntien yhteydessä toimivista Management Office -toimistojen henkilöstöstä. Koordinaatioesikunnan Suomen edustaja on pääesikunnan suunnitteluosaston kansainvälisen sektorin pohjoismaisen yhteistyön päällikkö. Eri maiden henkilöstöstä muodostettavat yhteistyöryhmät osallistuvat työryhmätoimintaan omalla alueellaan. Lisäksi työryhmätyötä täydennetään osallistumalla ”Interest Area Forum”-toimintaan. Suomessa pääesikunnan suunnitteluosasto (J5) vastaa kaikista muista yhteistoiminta-alueista pl. henkilöstö ja kouluttaminen (HR&E), joka kuuluu pääesikunnan henkilöstöosaston vastuulle. Työryhmätyöskentelyyn osallistuu henkilöitä pääesikunnan eri osastoilta ja puolustushaaroista.

3 COPA STRATEGINEN KEHITTÄMINEN

Strategisen kehittämisen sotilaalliseksi päämääräksi asetettiin yhteistyö pohjoismaisten puolustusjärjestelmien kehittämisessä kahdenkymmenen vuoden aikavälillä. Päämäärä perustuu vuoden 2009 perustamisasiakirjaan, johon vaikutti Thorvald Stoltenbergin laatima raportti Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä. On huomattava, että Stoltenbergin raportissaan ehdottama Pohjoismaiden välinen solidaarisuusjulistus avunannosta hyökkäyksen tai painostuksen kohteeksi joutuneelle maalle ei ole toteutunut. Tanskalla ja Norjalla ei ole tarvetta solidaarisuusjulistukseen Nato-jäsenyydestä johtuen ja Suomella ei ole poliittista tahtoa geostrategisen asemansa vuoksi.¹¹² Ainoastaan

¹¹¹ PVAH-asiakirja AG27594, Liite 1: 2011 NORDEFECO toimeenpanokäskyn esittelymateriaali.ppt.

¹¹² Stoltenberg, Thorvald: *Nordic Cooperation On Foreign And Security Policy*. Proposals presented to the extraordinary meeting of Nordic foreign ministers in Oslo on 9 February 2009, s. 1–36,

Ruotsi on valmis hyväksymään julistuksen ehdoilla. Sen sijaan Pohjoismaiden välinen solidaarisuusjulistus rauhanajan kriisejä koskien hyväksyttiin ulkoministerikokouksessa Helsingissä huhtikuussa 2011¹¹³.

Strategisella kehittämisellä päätettiin pyrkiä entistä parempaan laatuun, kustannustehokkuuteen ja toiminnan tehokkuuteen. Yksityiskohtaisiksi strategisen kehittämisen päämääriä tukeviksi yhteistyötavoitteiksi on asetettu: 1) sotilaallisten suorituskykyjen tehokas tuottaminen, jolla mahdollistetaan operatiivisen suorituskyvyn kasvattaminen, 2) kansallisesti määriteltyjen operatiivisten suorituskykyjen ylläpitämisen kehittämisen ja ylläpitämisen mahdollistaminen ja 3) yhteinen, kustannustehokas osallistuminen kansainvälisiin tavoitteisiin rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi. Vuonna 2013 Ruotsi luovutti Suomelle vastuun strategisen kehittämisen yhteistoiminta-alueesta.¹¹⁴

Strategisella kehittämisellä on kolme pysyvää osa-aluetta: strateginen analyysi ja pitkän aikavälin puolustus suunnittelu, tutkimus ja teknologia sekä CD&E-toiminta eli konseptien laadinta ja kokeellinen kehittäminen¹¹⁵. Strategisen kehittämisen kohteiksi nähdään mm. operaatioiden kehittäminen niihin liittyviä suorituskykyjä kehittämällä, rajoja ylittävän toiminnan (cross-border activities) edistäminen byrokratiaa ja hallinnollisia esteitä vähentämällä, luomalla prosessi, jolla voidaan synkronoida vaatimukset suorituskykyjen kehittämisessä ja puolustustarvikkeiden hankinnassa sekä koordinoimalla koulutusta, harjoituksia ja opetustilaisuuksia.¹¹⁶

Vuonna 2012 strategisen kehittämisen osalta analysoitiin 10–20 vuoden aikavälillä tarvittavia suorituskykyjä yhteistyössä suorituskykyjen

solidaarisuusjulistuksesta ks. s. 34–35. http://www.mfa.is/media/Frettatilkynning/Nordic_report.pdf sekä Archer, Clive: *The Stoltenberg Report and Nordic security: Big Idea, Small Steps*. Danish Foreign Policy Yearbook 2010, Danish Institute for International Studies. Copenhagen 2010, s. 51–70. http://www.diis.dk/graphics/Publications/Books2010/YB2010/YB2010-Danish-Foreign-Policy-Yearbook_WEB.pdf, 6.8.2013.

¹¹³ Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 4/2012 vp: *Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomus 2010*, s. 1.

[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\${APPL}=utpvm&\\${BASE}=utpvm&\\${THWIDS}=0.56/1376014196_509126&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?${APPL}=utpvm&${BASE}=utpvm&${THWIDS}=0.56/1376014196_509126&${TRIPPIFE}=PDF.pdf), 6.8.2013.

¹¹⁴ NORDEFCO The Annual Report 2012, s. 11, CHOD Guidance, Version 2.0, Dec 2, 2011, s. 2–3.

¹¹⁵ CD&E (Concept Development & Experimentation) on Yhdysvaltain asevoimien ja Naton käyttämä sotilaallinen vastine R&D (Research & Development) tutkimus ja kehittämistoiminnalle. CD&E:sta, ks. esim. Han de Nijs: *Concept Development and Experimentation Policy and Process: How Analysis Provides Rigour*. NATO, Allied Command Transformation 2010, s. 1–16.

<http://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fftp.rta.nato.int%2Fpublic%2F%2FPubFullText%2FRTO%2FMP%2FRTO-MP-SAS-081%2F%2F%2FMP-SAS-081-21.doc&ei=-FMEUtHhPI84AS6o4HYCQ&usq=AFQjCNFXdhpCmIt4qVpNTw29Z0vDSiFvNQ&bvm=bv.50500085,d.bGE>, 6.8.2013.

¹¹⁶ “Strategic Analysis and Long Term Defence Planning (SA<D P), Research and Technology (R&T) and Concept Development and Experimentation (CD&E)” NORDEFCO The Annual Report 2012, s. 11.

kehittämisen yhteistoiminta-alueen kanssa. Strategisen kehittämisen tutkimustoiminnassa Suomi teki tutkimuksen kyber-turvallisuudesta ja -puolustuksesta pohjoismaisesta näkökulmasta. Norja teki tutkimuksen analysoimalla ja vertaamalla seitsemän maan pitkän aikavälin puolustussuunnittelujärjestelmiä pohjoismaisesta näkökulmasta. Tanska aloitti tutkimuksen älykkäästä puolustuksesta ammattisotilaiden koulutuksessa; tutkimuksen on tarkoitus valmistua vuonna 2013.¹¹⁷

Vuonna 2012 strategisen kehittämisen osalta syvennettiin pohjoismaista tutkimus- ja teknologiatoiminnan yhteistyötä Natossa ja EDA:ssa. Tarkoitus on tunnistaa NORDEFCO:n näkökulmasta ne Naton tai EDA:n projektit, jotka hyödyttävät vähintään kahta pohjoismaata. Strategisen kehittämisen osalta yhteistyötä myös syvennettiin tekniikan tulevaisuuden ennustamisessa. Yhtenä esimerkkinä tästä on ”NordTech” peli, jolla miehittämättömien lentolaitteiden kohdalla voidaan tunnistaa niitä häiritseviä teknologioita. Työssä on käytetty hyväksi Afganistanin kriisinhallintakokemuksia.¹¹⁸

Edelleen vuonna 2012 Ruotsi järjesti kaksi orientoivaa CD&E-toiminnan kurssia, joiden avulla päästiin kustannussäästöihin. Lisäksi CD&E-toiminnasta tehtiin yhteinen käsikirja, jolla määritettiin NORDEFCO:n piirissä tapahtuvan CD&E-toiminnan menetelmät ja reunaehdot. Strategisessa kehittämisessä jatkettiin edelleen yhteisten kyvykkyysalueiden tunnistamista CD&E-toiminnan osalta.¹¹⁹

Strategisen kehittämisen yhteistoiminta-alue nojaa poliittiseen konsensukseen ja osanottajavaltioiden asettamiin ehtoihin siinä, kuinka pitkälle strategisia visioita viedään. Valittu linja on pragmaattinen ja keskittyy kustannussäästöjen aikaansaamiseen sekä operatiivisen ketteryyden parantamiseen. Strategisen kehittämisen yhteistoiminta-alueen tavoitteet ja tehtävät vaikuttavat suoraan muiden yhteistoiminta-alueiden tavoiteasetteluun. Tässä mielessä strateginen kehittäminen on yläkäsite suhteessa muihin yhteistoiminta-alueisiin. Strategisessa kehittämisessä tapahtuvat muutokset vaikuttavat erityisesti suorituskykyjen kehittämisen yhteistoiminta-alueeseen, jossa strategia muuttuu käytännön tavoitteiksi.

Strategisella kehittämisellä on Suomelle saavutettavissa etuja tällä hetkelläkin. Ensimmäiseksi, pitkän aikavälin puolustussuunnittelun analysoiminen tuottaa tietoa tehokkaista suunnitteluprosesseista, joilla

¹¹⁷ NORDEFCO The Annual Report 2012, s. 11.

¹¹⁸ NORDEFCO The Annual Report 2012, s. 11.

¹¹⁹ NORDEFCO The Annual Report 2012, ss. 11–12.

saadaan kustannussäästöjä. Toiseksi, tutkimuksen ja teknologiatoiminnan sekä CD&E-toiminnan päällekkäisyyksien karsiminen ja yhteistoiminta-alueiden kartoittaminen Nato- ja EDA-kontekstissa lisää tehokkuutta niissä projekteissa, joissa vähintään kahdella NOREFCO -jäsenmaalla on voitettavaa pienimmän yhdistävän tekijän periaatteella. Kolmanneksi, kunkin jäsenmaan kansallisen puolustusteollisuuden intressit voidaan myös osaltaan tyydyttää strategisen kehittämisen kautta ja lisätä näin yhteisiä suorituskkyjä. Toisaalta puolustustarviketeollisuudessa poikkeusolojen solidaarisuuslausekkeen puuttuminen, kansalliset intressit ja sisäpoliittiset suhdanteet hankaloittavat merkittävästi strategisten tavoitteiden muuttamista konkreettisiksi puolustustarvikehankinnoiksi.

Suomen päätavoite strategisessa kehittämisessä tulee olla pohjoismaisen integraation syventäminen entisestään sotilaallisen liittoutumattomuuden poliittiset reunaehdot huomioiden. Valittu tie olisi analoginen nykyiselle kansalliselle Nato-politiikalle, jossa poliittinen tahtotila ratkaisee, otetaanko valitut, valmistellut ja käytännössä testatut yhteiset suorituskkyvät tarvittaessa käyttöön. Strategisen kehittämisen yhteistoiminta-alue mahdollistaa muiden NORDEFECO -yhteistoiminta-alueiden konkreettisen kehittämisen ilman, että niitä sidotaan sotilaallista liittoutumista tiukempiin tai väljempisiin poliittisiin reunaehtoihin. Suomen puolustamisen kannalta strategisessa kehittämisessä osa-alueittain on mm. seuraavia mahdollisuuksia:

1. **Strategisen analyysin kehittäminen** siten, että kullakin maalla on analyysissä oma vastuualueensa ja aiheensa. Analyysin painopiste on keskipitkän ja pitkän aikavälin muutoksissa pohjoiskalotin turvallisuusympäristössä. Analyysiin sitoutetaan sotatieteellisten laitosten lisäksi valitut yliopistot ja kaupalliset toimijat. Strategisen analyysin lopputuloksia voidaan hyödyntää kansallisesti operatiivisessa suunnittelussa esim. sotilasstrategisessä tilanteenarviossa, voimanlähdeanalyysissä ja maalijärjestelmäanalyysissä.

2. **Tutkimuksen ja teknologian sekä CD&E-toiminnan kehittäminen** siten, että voidaan hyödyntää strategisen analyysin ja pitkän aikavälin puolustussuunnittelun tuloksia. Parhaiten tämä tapahtuu keskittymällä tarkkarajaisiin ja konkreettisiin kohteisiin, joissa kullakin jäsenmaalla on selkeä turvallisuusintressi 10–20 vuoden aikavälillä. Näin voidaan minimoida puolustustarviketeollisuuteen liittyvät kansalliset epävarmuustekijät ja sitouttaa puolustustarviketeollisuus pitkäjänteiseen kehittämiseen. Lisäksi tutkimus- ja kehittämisvastuita voidaan jakaa maittain esimerkiksi yhteisen sotateknisen arvion ja ennusteen luomisessa.

Kehitystoiminnassa on huomioitava Naton ja EDA:n pitkän aikavälin hankkeet sekä standardit. Sotilas- ja siviilikorkeakoulujen yhteistyötä ja opiskelijavaihtoa on hyödynnettävä suunnitelmallisesti.

4 COPA SUORITUSKYVYT

Suorituskykyjen yhteistoiminta-alueen kehittämisen tarkoituksena on määrittää yhteistoimintamahdollisuuksia 2–10 vuoden aikaperspektiivissä. Pyrkimyksenä on löytää suorituskykyihin liittyviä yhteisiä tavoitteita ja niiden pohjalta saavuttaa etenkin taloudellista hyötyä, lähinnä yhteishankkeiden muodossa. Toisena keskeisenä tavoitteena on tehokkuuden lisääminen tiettyjen järjestelmien osalta suuremman käyttäjäkunnan tuottamien havaintojen ja kehittämisen pohjalta. Tyypillisesti kehittäminen aloitetaan vertaamalla osallistujamaiden tarpeita ja olemassa olevia suunnitelmia sekä tarkastelemalla mahdollisuuksia yhteisiin hankintoihin ja sitä kautta saavutettaviin kustannussäästöihin. Prosessia pyritään jatkamaan suunnittelu- ja työkuorman tasaamisella osallistujien kesken. Pitkäkestoisten projektien osalta on nähty erityisen tärkeäksi, että yhteistoiminta kyetään aloittamaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Suorituskykyjen yhteistoiminta-alueesta on useita selkeitä linkkejä muun muassa harjoitustoiminnan, kouluttamisen ja operaatioiden yhteistoiminta-alueisiin.¹²⁰

Suorituskykyjen yhteistoiminta-alue käsittelee kaikkea suorituskykyjen kehittämistä, painottuen kuitenkin materiaaliseen kehittämiseen. Yhteistoiminta-alueesta on erikseen tunnistettu useita keskeisiä kehitettäviä osa-alueita. Tämän pohjalta on luotu lista keskeisimmistä kehitettävistä suorituskykyalueista. Alkuperäinen lista piti sisällään informaatorakenteen, tiedustelun ja valvonnan (ISR), improvisoitujen räjähteiden vaarattomaksi teon (C-IED), puolustushaarojen yhteisen monikansallisen huollon (JCLOG), kyberpuolustuksen, erikoisjoukkojen, simulaattoreiden ja koulutusjärjestelmien, maalla tapahtuva liikkeen edistämisen, ilmavalvonnan, merellisen miinantorjunnan, yhteisen taisteluosasto 2020:n, sekä miehittämättömien ilmalusten kehittämisen. Tarkemman tarkastelun pohjalta muutamia kehitettäviä suorituskykyalueita on toistaiseksi jätetty listan ulkopuolelle ja tilalle on nostettu uusia.¹²¹

¹²⁰ <http://www.nordefco.org/COPA-capabilities>, 1.8.2013.

¹²¹ <http://www.nordefco.org/COPA-capabilities>, 1.8.2013.

Vuoden 2012 aikana on valmistunut useita uusia suorituskykyjä koskevia raportteja. Raporttien perusteella on laadittu uusi kehitettäviä suorituskykyjä koskeva lista. Vuoden 2012 raporttiin päätyneet keskeisimmät yhteisesti kehitettävät suorituskykyalueet ovat:

- **Informaatorakenteen kehittäminen**, joka tähtää osallistujamaiden käytössä olevan kaikkien puolustushaarojen yhteisen monikansallisen tietojärjestelmän kehittämiseen. Kehittämisen pyrkimyksenä on alentaa järjestelmän hankintakustannuksia ja mahdollistaa yhteisoperointi.
- **Miehittämättömien ilma-alusjärjestelmien kehittäminen**, joka tähtää tulevan järjestelmän elinjakso-kustannusten pienentämisen ja yhteisen koulutuksen kautta kokonaiskustannusten minimoimiseen. Järjestelmä voi olla osallistujamailla myös toisistaan eroava.
- **Yhteisen taisteluosasto 2020:n (pataljoona) tutkiminen**, joka tähtää yhteisesti hyväksytyn joukkorakenteen muodostamisen kautta aiempaa parempaan yhteisoperointikykyyn. Tutkimus pitää sisällään muun muassa johtamisen, tiedustelun ja logistiikan tarkastelun.
- **Maatiedustelukyvyn kehittäminen**, joka yhteishankintojen kautta tähtää osallistuvien maiden maavoimien tulevaisuuden tiedustelujärjestelmien hankintakulujen minimointiin, sekä yhteisoperointikyvyn parantamiseen.
- **Merellisen miinantorjunnan kehittäminen**, joka tähtää useiden erityyppisten ja kustannustehokkaiden järjestelmien hankkimiseen osallistujamaiden kesken, huomioiden kansalliset erityistarpeet.
- **Kaikkien puolustushaarojen yhteisen monikansallisen logistiikkajärjestelmän kehittäminen**, jonka tavoitteena on parantaa erityisesti kentällä toteutettavan huollon yhteensopivuutta osallistujamaiden kesken ja sitä kautta parantaa yhteisoperointikykyä erityisesti kriisinhallintaoperaatioissa. Logistiikkajärjestelmän toisena tavoitteena on eri järjestelmien tarvitsemien varaosien virtuaalivarastointi¹²², jolloin varaosien saatavuus erityisesti kriisinhallintatehtävissä ja rauhan ajan harjoitustoiminnassa paranee.
- **Hankintatoiminnan ja elinjakson tukemisen kehittäminen**, jonka keskeisenä tavoitteena on hankkeiden materiaalin yksikkökustannusten pienentäminen, sekä elinjakso-kustannusten minimoiminen. Tavoitteeseen pyritään pääsemään ohjaamalla hankintoja osallistujamaiden kesken samaan tai yhteensopivaan materiaaliin. Hankintatoiminnan ja elinjakson tukemisen kehittämisen määritettyinä alaprojekteina ovat: pitkän kantaman täsmäaseet, tulevaisuuden sotilaan suorituskyvyt (NORFUS),

¹²² Virtuaalivarastoinnissa sopijamailla on materiaalia saatavilla myös toisen maan varastoista.

kevyet aseet ja ampumatarvikkeet, miinantorjunnan maalilaitteet, sekä joukkojen ryhmämateriaali ja täydennykset.

- **Improvisoitujen räjähteiden vastaisen toiminnan kehittäminen**, jonka keskeisenä tavoitteena on parantaa osallistujamaiden kykyä tunnistaa ja tehdä vaarattomaksi improvisoituja räjähteitä, lähinnä yhteisen koulutuksen kautta. Toisena kehittämisalueena on yhteensopivien varusteiden ja järjestelmien hankkiminen.
- **Tiedustelun ja valvonnan kehittäminen**, jonka päämääränä on luoda osallistujamaiden kansallisiin tarpeisiin soveltuvia tiedustelu- ja valvontajärjestelmiä, sekä -järjestelyjä, jotka ovat yhteensopivia myös kansainvälisissä tehtävissä.¹²³

Suorituskykyjen kehittämiseen käytettävät taloudelliset resurssit ovat merkittäviä, joten yhteistyön lisääminen puolustusmateriaalin hankinnoissa ja ylläpidossa on kannattavaa. Tietyn materiaalin käyttäjäkunnan kasvaessa ja hankittavien kappalemäärien noustessa voidaan yksikköhintoja saada alennettua ja toisaalta ylläpitoa ja huoltoa keskitettyä. Tämän osalta voidaan erityisesti mainita osallistujamaiden jo olemassa olevan yhdenmukaisen kaluston, kuten Leopard-2, CV-90 ja panssari Sisu (Pasi) -kaluston ylläpidon ja huollon kehittämismahdollisuudet.¹²⁴ Edellä esitettyjen keskeisten kehittämisalueiden ja erillisten pienempien hankkeiden ohella tulevaisuudessa suorituskykyjen kehittämisen voidaan arvioida pitävän sisällään myös tulevia suuria hankkeita, kuten ilmavoimien hävittäjäkaluston uudistamista ja ilmasta maahan kyvyn kehittämistä. Tällöin yhteisellä hankintaprosessilla on mahdollista päästä merkittäviin kustannussäästöihin riippumatta valittavasta kalustosta, vaikkakin täysin yhtenevään kalustoon perustuvat hankinnat mahdollistaisivat parhaan resurssien optimoinnin.

Puolustusmateriaalihankintojen lisäksi yhteistä ilma- ja merikuljetuskykyä tulisi kehittää osana suorituskykyjen kehittämistä. Suomi, Ruotsi ja Norja ovatkin jo aloittaneet yhteisen strategisen ilmakuljetuskyvyn käytön, joskin se on luotu NATO:n PfP -järjestelyjen kautta.¹²⁵ Tätä voidaan kuitenkin pitää eräänä esimerkkinä yhteisten pohjoismaisten suorituskykyjen rakentamisesta.

Materiaalisen kehittämisen ohella suorituskykyjen yhteistoiminta-alueen pyrkimyksenä on luoda kyky toimivaan yhteisoperointiin, etenkin kriisinhallintatehtävissä. Täysin uutta järjestelmää tämän tuottamiseen on turha kehittää, joten se tulee pyrkiä toteuttamaan NATO:n standardien kautta.

¹²³ Nordefco. Military Coordination Committee. Annual Report 2012, s. 12–13,

<http://www.nordefco.org/files/Design/NORDEF%20Annual%20Report%202012.pdf>, 1.8.2013.

¹²⁴ Stoltenberg, Thorvald: Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö. 9.2.2009. Epävirallinen suomennos. ss. 30–36. <http://forin.finland.fi/public/download.aspx?ID=40312&GUID={7E10642B-D6C0-4E4A-A899-60945C3C5DE8}>, 7.8.2013.

¹²⁵ Sama.

Tällöin suorituskyvyn todentaminen voidaan toteuttaa jo olemassa olevan NATO:n evaluointiprosessin¹²⁶ kautta.

Logistiikkajärjestelmän kehittämisen kautta osallistujamaiden yhteensopiva asemateriaali voitaisiin mahdollisesti tulevaisuudessa lisätä virtuaalivarastoitaviin materiaaleihin, jolloin materiaalin saatavuus rauhan ajan harjoitustoimintaan ja toisaalta kriisinhallintaan paranisi. Samalla varastoihin vanhentuvan materiaalin kierto nopeutuisi, mikä osaltaan vähentäisi vanhentuvan ja hävitettävän materiaalin määrää. Virtuaalivarastoitavan materiaalin hyödyntäminen kriisiaikana olisi näin ollen ainakin teoriassa mahdollista, mutta sen varmistaminen edellyttäisi nykyistä kattavampia valtioiden välisiä sopimuksia.

Uusien suorituskykyjen objektiivisen kehittämisen haasteena voidaan nähdä osallistujamaiden vahva, kansantaloudellisten vaatimusten ohjaama pyrkimys tukea omaa puolustusteollisuuttaan. Toisena keskeisenä haasteena suorituskykyjen kehittämisen kannalta voidaan nähdä osallistujamaiden toisistaan poikkeavat tarpeet, jotka eivät aina mahdollista yhdenmukaisen kaluston hankkimista.

5 COPA HENKILÖSTÖVOIMAVARAT JA KOULUTUS

Henkilöstövoimavaroilla (Human Resources, HR) tarkoitetaan henkilöstön määrän, rahallisen arvon ja osaamisen muodostamaa kokonaisuutta¹²⁷. NORDEFCO:n yhteistoiminta-alueen henkilöstövoimavarat ja koulutus¹²⁸ tavoitteena on löytää laadukkaita ja kustannustehokkaita ratkaisuja operatiivisen tehokkuuden parantamiseksi kehittämällä yhteensopivuutta henkilöstövoimavarojen ja koulutuksen osalta. Kehitystyön aikajänne on 1–10 vuotta.¹²⁹ Tavoite säästää rahaa ja parantaa tehokkuutta on yhtenevä muiden NORDEFCO:n yhteistoiminta-alueiden tavoitteiden kanssa. Puolustusjärjestelmän suorituskyvyn kannalta henkilöstön merkitys on keskeinen. Ilman sitoutunutta, osaavaa ja suorituskykyistä henkilöstöä ei uusimmastakaan kalustosta ole hyötyä.

Henkilöstötoimialalla on ollut pitkään yhteistoimintaa Pohjoismaiden välillä. Myös sotakoulujen välisellä opiskelijavaihdolla ja yhteistoiminnalla on pitkät

¹²⁶ Operational Capability Concept, Evaluation and Feedback (OCC E&F).

¹²⁷ Pääesikunta: *Henkilöstöstrategia 2005*,

http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/51429600400a1df4a853bf86c8584b8e/hestra_2005.pdf?MOD=AJPERES, 4.8.2013, s. 18.

¹²⁸ COPA HR&E, Co-operation area Human Resources and Education.

¹²⁹ NORDEFCO: *Military Coordination Committee Annual Report 2012*,

<http://www.nordefco.org/files/Design/NORDEFCO%20Annual%20Report%202012.pdf>, s. 13.

perinteet. Nykyinen NORDEFCO-yhteistyö sisältää työryhmiä, seminaareja, kursseja ja tutkimustoimintaa ainakin seuraavilla osa-alueilla: veteraaniasiat (Veterans Issues), sukupuoli- ja tasa-arvoisuusasiat (Gender), monimuotoisuusasiat (Diversity), verkko-oppiminen ja verkon hyödyntäminen (Advance Distribution Learning, ADL), palvelusturvallisuus (Personal Safety Matters) sekä monipuolinen koulutustoiminta eri kurssien osalta. Koulutustoiminta on laajinta rauhanturvatehtäviin (Peace Support Operations, PSO) valmentavilla kursseilla. PSO-kursseilla on pitkä perinne ja ne toteutetaan kunkin maan kansainvälisissä koulutuskeskuksissa.¹³⁰

Puolustusvoimien henkilöstöalan kehittämisessä on kolme näkökulmaa: henkilöstön saatavuus ja sitoutuminen, henkilöstön osaaminen sekä henkilöstön toimintakyky¹³¹. Aiemman yhteistyön liittäminen osaksi NORDEFCO -yhteistyötä ja nykyisen NORDEFCO -yhteistyön kehittäminen mahdollistavat koordinoitun yhteistyön henkilöstöjärjestelmän kehittämiseksi.

Henkilöstön saatavuuden ja sitoutumisen osalta yhteistyötä voidaan kehittää tiedonvaihdon ja tutkimustoiminnan osalta huolimatta siitä, että esimerkiksi henkilöstöjärjestelmien rakenne ja palvelussuhteen ehdot ovat eriäviä. Eri Pohjoismaissa suoritettut rekrytointikampanjat, työnantajakuva kehittäminen sekä kyselyt ja tutkimukset mahdollistavat yhteistyön tiivistämisen, jonka avulla voidaan parantaa työnantajakuva, rekrytointia, urasuunnittelua, palkitsemista ja palvelussuhteen ehtoja. Käytännössä tämä edellyttää uusien työryhmien (Working Group, WG) perustamista. Esimerkki uudesta työryhmästä olisi SAP (Systems, Applications and Products in Data Processing) WG. SAP-järjestelmää käytetään kaikissa NORDEFCO -maiden puolustusvoimissa. Maiden tarpeet ovat erilaiset, mutta tiedonvaihto ja tarvittaessa yhteinen kehitystyö mahdollistavat kustannussäästöt ja paremman käytettävyyden.

Henkilöstön osaamisen kehittäminen (Competence Development) on organisaation suorituskyvyn ja yksilöiden osaamisen suunnitelmallista tuottamista¹³². Henkilöstön osaaminen on keskeinen HR&E-yhteistyöalueen kehittämiskohde. PSO-koulutus on esimerkki pohjoismaisen koulutusyhteistyön toimivuudesta. Henkilöstön osaamista voidaan kehittää lisäämällä yhteistä koulutustoimintaa erityisesti kustannuksiltaan korkeiden

¹³⁰ NORDEFCO: *Annual report 2011, military level*, http://www.nordefco.org/Files/nordefco_ar_lo-res.pdf, 6.8.2013, s. 24–25.

NORDEFCO: *Military Coordination Committee Annual Report 2012*, s. 14–16.

¹³¹ Pääesikunta: *Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2012*,

http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/72f6cd804f5a65c4bdc3fd090ad4a1d2/HTP_2012.pdf?MOD=AJPERES, 6.8.2013, s. 7.

¹³² Pääesikunta: *Henkilöstöstrategia 2005*, s. 18.

kurssien järjestämisessä (esimerkiksi EOD-¹³³ tai JTAC-kurssit¹³⁴), parempien koulutusympäristöjen vuoksi (esimerkiksi simulaattoriympäristöt tai ampumalueet) tai vähäisen osaamisen vuoksi (esimerkiksi sukellusveneentorjunnan osaaminen johtuen merivoimien mahdollisuudesta päästä harjoittelemaan oikean maalin kanssa). Koulutustoimintaa voidaan lisätä kaikkien toimialojen ja puolustushaarojen osalta. Tähän tulee kiinnittää erityinen huomio hankittaessa uusia yhteisiä suorituskäyryjä. Yhteisen koulutustoiminnan suunnittelun tulee olla osa hankesuunnittelua.

Henkilöstön matkustaminen koulutukseen aiheuttaa virkamatkakustannuksia. Keskeinen kehittämiskohde on internet-pohjaisen verkko-oppimisympäristön kehittäminen. NORDEF Training Portal mahdollistaisi laaja-alaisen kurssitoiminnan verkossa. Turvaluokiteltu tieto rajautuu portaalista pois ilman yhteisten salausohjelmien käyttöä. Kuitenkin myös turvaluokiteltujen kurssien julkisia moduuleja voitaisiin toteuttaa verkossa ja näin lyhentää lähijaksojen kestoa.

Henkilöstön jatkokouluttamisen osalta myös peruskoulutuksessa voidaan löytää yhteisiä koulutusmahdollisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi alkeislentokoulutus, merenkulkukoulutus ja ampumaharjoitukset.

Henkilöstön toimintakyky (Action Competence) on fyysistä, psyykkistä, sosiaalista ja eettistä valmiutta toimia tilanteen mukaisesti, luovasti ja vastuullisesti ympäristössä, jolle on tyypillistä muutokset, epävarmuus, ristiriitaisuudet ja yllätyksellisyys¹³⁵. NORDEF:n monimuotoisuus- (Diversity), tasa-arvoisuus- (Gender) ja veteraanitoiminta (Veterans Issues) auttavat löytämään hyviä käytänteitä ja hyödyntämään niitä toimintakyvyn kehittämisessä. Toimintakyvyn osalta yhteistoimintaa on mahdollista laajentaa perustamalla useita eri työryhmiä käsittelemään kaikkia toimintakyvyn osa-alueita, esimerkiksi fyysisen kunnon kehittämisen työryhmä, kirkollinen työryhmä tai sairauspoissaolojen vähentämiseen tähtäävä työryhmä. Toimintakyvyn osalta keskeinen kehittämiskohde on palvelusturvallisuuden kehittäminen. Tiedonvaihto, tutkimus ja varomääräysten yhdenmukaistaminen palvelevat sekä harjoituksia että rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioita.

6 COPA HARJOITUKSET JA KOULUTUS

NORDEF -harjoitukset ja koulutus yhteistoiminta-alueen piirissä pyritään tunnistamaan mahdollisuudet yhteen sovittaa jäsenmaiden sotilaallista

¹³³ Explosive Ordnance Disposal. Räjähäävien taisteluvälineiden raivaus.

¹³⁴ Joint Terminal Attack Control. Ilmasta maahan käytetyn tulen johtaminen (maatulenjohto).

¹³⁵ Pääesikunta: *Henkilöstöstrategia 2005*, s. 18.

harjoitustoimintaa. Suurten ja erittäin syvälle erikoistuneiden harjoitusten järjestäminen on yksittäiselle maalle yleensä hankalaa ja tähän haasteeseen pyritään vastaamaan yhteistoiminta-alueen puitteissa. Yhteistoiminta-alueen keskeisenä ilmenemismuotona on yhteispohjoismainen, kaikkia puolustushaaroja käsittävän harjoituskalenterin ylläpitäminen.¹³⁶

Yhteistoiminta-alueen historia nojaa NORDEFCO:n perustamisasiakirjaan, jossa on todettu, että yhteistyöllä pyritään asevoimien laadun ja tehokkuuden parantamiseen yhdessä, parantamaan kustannustehokkuutta sekä parantamaan maiden välistä yhteisoperointikykyä. Nämä yhteistyön tavoitteen loivat pohjan ja tarpeen maiden väliselle harjoitustoiminnan harmonisoinnille ja syvemmälle yhteistyölle. Eri yhteistyön muodot ovat vuodesta 2009 kehittyneet merkittävästi mutta tämä olikin perustamisasiakirjan henki, jossa korostettiin, että yhteistyön tulee sisältää tiettyjä elementtejä mutta ei välttämättä rajoittua vain niihin.¹³⁷

NORDEFCO perustamisasiakirjaa edelsi Norjan entisen puolustus- ja ulkoministerin Thorvald Stoltenbergin laatima raportti Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä. Siinä korostettiin harjoitustoiminnan osalta arktisten alueiden tärkeyttä, meripelastuksen ja ympäristökatastrofien torjuntavalmiutta, kiinteämpää ja syvällisempää yhteistyötä harjoitus- ja ampuma-alueiden käytössä, Itämeren ja Barentsin meren merivalvonnan kytkemistä yhteen sekä teknisesti että harjoittelulla sekä yhteispohjoismaisen amfibioyksikön (Nordic Amphibious Unit) harjoituttamista. Nämä elementit on keskeisiltä osin tuotu NORDEFCO yhteistyöhön.¹³⁸

Yhteistoiminta-alueen nykyiset konkreettisimmat edistysaskeleet ovat jäsenmaiden kesken laadittu yhteinen neljän vuoden jakson kattava harjoituskalenteri, Suomen Ilmavoimien Cross Border harjoittelu Pohjois-Suomessa Ruotsin ja Norjan hävittäjien kanssa, eri puolustushaarojen yhteiset ilmatorjunta- ja tykistöammunnat sekä meripuolustuksen syvää erikoistumista vaativien harjoitusten yhdistäminen kuten miinantorjunta, sukellusveneentorjunta ja sukellus.¹³⁹

¹³⁶ Nordic Defence Cooperation, Military Coordination Committee, Annual Report 2012, <http://www.nordefco.org/files/Design/NORDEFCO%20Annual%20Report%202012.pdf>, s. 16 sekä NORDEFCO virallinen kotisivu: <http://www.nordefco.org/The-Cooperation-Areas>, 6.8.2013.

¹³⁷ Memorandum of Understanding on Nordic Defence Cooperation, Helsinki, 4.11.2009, <http://www.nordefco.org/Files/nordefco-mou.pdf>, s. 3.

¹³⁸ Stoltenberg (2009), ss. 12–16 ja ss. 28–33 sekä Archer, Clive: The Stoltenberg Report and Nordic security: Big Idea, Small Steps, Danish Foreign Policy Yearbook 2010, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2010, s. 51–57, http://www.diis.dk/graphics/Publications/Books2010/YB2010/YB2010-Danish-Foreign-Policy-Yearbook_WEB.pdf, 6.8.2013.

¹³⁹ Nordic Defence Cooperation, Military Coordination Committee, Annual Report 2012, s. 6, 16–17 sekä Nordic Defence Cooperation, The Nordefco Chiefs of Defence Guidance, Version 2.0, 2.12.2011, s. 3–5 sekä Nordic Defence Cooperation, The Nordef MCC Action Plan 2012, December 2011, s. 5–6.

Yhteistoiminta-alueen piirissä tutkitaan parhaillaan mahdollisuuksia syventää yhteistyötä harjoitustoiminnan palautejärjestelmän piirissä (Lessons Learned) sekä ilmavoimien evaluointitoiminnan harmonisointia. Muita potentiaalisesti kehittyviä aloja ovat ilmavoimien maatulenjohdon kouluttaminen (Forward Air Control / Joint Terminal Air Control), merellisen navigointikoulutuksen ja -harjoittelun järjestäminen sekä arktisen ulottuvuuden entistä suurempi korostaminen. Yleinen pyrkimys kaiken ylimääräisen byrokratian ja Cross Border -harjoittelun esteiden purkamiseen näkyy myös harjoitus- ja koulutus yhteistoiminta-alueella.¹⁴⁰

Harjoitustoiminnassa NORDEFCO:n viitekehyksessä näkyy siis nykyään vahva linkki Stoltenberg -raporttiin siinä, että pohjoiset arktiset alueet ovat korostuneet kolmen maan ilmavoimien yhteisharjoittelussa. Harjoitusmuoto on saavuttanut rutiinitason ja muodostaa nykyisellään merkittävän osan kaikkien osallistuvien maiden vuosittaista harjoituskalenteria. Samantyyppinen harjoittelukonsepti on otettu käyttöön myös etelässä, Ruotsin ja Tanskan ilmavoimien välillä (Cross Border South).¹⁴¹

Edellä mainittu yhteys Stoltenberg -raporttiin näkyy myös aktiivisessa Suomen ja Ruotsin amfibiojoukkojen yhteisharjoittelussa, jossa raportin esittämä yhteispohjoismainen amfibioyksikkö on realisoitunut.¹⁴² Merivalvonnan yhteispohjoismainen laajeneminen Itämeren altaan ulkopuolelle ei ole realisoitunut, joskin Itämerellä merivalvontayhteistyö (SUCBAS -yhteistyö) on tiivistynyt huomattavasti. Tämä ei kuitenkaan ole tapahtunut NORDEFCO -yhteistyön viitekehyksessä.¹⁴³

Harjoitus ja koulutus yhteistoiminta-alueen tulevaisuus tulee edelleen nojaamaan samoihin periaatteisiin, joille koko yhteistyö on rakennettu; synergiaetujen hakemiselle ja kustannustehokkuudelle. Nämä ovat samoja periaatteita, joihin Stoltenberg nojasi julkaistessaan raporttinsa, joten on odotettavaa, että piirteitä raportista on havaittavissa myös tulevaisuudessa. Arktinen ulottuvuus tulee painopisteenä todennäköisesti korostumaan, jolloin nykyiset yhteisharjoitusmuodot saatetaan yksinkertaisesti viedä arktiseen kontekstiin. Tätä käsitystä tukee myös Ulkoasiainvaliokunnan mietintö vuodelta 2012, jossa arktisiin alueisiin kiinnitetään erityistä huomiota pohjoismaisen yhteistyön kontekstissa.¹⁴⁴ Tämä avaa myös mahdollisuuden SUCBAS -yhteistyön laajentamiseen esimerkiksi Barentsin merelle NORDEFCO -viitekehyksessä.

¹⁴⁰ Sama.

¹⁴¹ Sama sekä Stoltenberg, s. 12–16, 28–33.

¹⁴² Nordic Defence Cooperation, Military Coordination Committee, Annual Report 2012, s. 6 ja 16–17.

¹⁴³ Sama sekä Sea Surveillance Cooperation Baltic Sea virallinen kotisivu, <http://www.sucbas.org/>, 6.8.2013.

¹⁴⁴ Ulkoasiainvaliokunnan mietintö, 4/2012vp, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomus, 2010, Eduskunta, 19.4.2012. Helsinki, s. 2.

Kaikkien jäsenmaiden aito halu karsia Cross Border -harjoitusten esteitä ja yleisesti yhteisharjoittelun byrokratiaa mahdollistaa tulevaisuudessa nykyistä huomattavasti tiiviimmän ja arkipäiväisemmän Cross Border -harjoittelun. Strategisesta näkökulmasta tarkasteluna tiivistyvä ja syventyvä yhteisharjoittelu mahdollistaa esimerkiksi merellisessä viitekehyksessä pohjoismaisen ”Fleet in Being” -voimapotentialin muodostumisen Itämerelle ja arktisille alueille¹⁴⁵. Tämän potentiaalın turvallisuuspoliittista vaikutusta säätelee tosin lippuvaltioiden väliset sopimukset sotilaallisesta avunannosta, eli reaalioliittinen halu käyttää tätä potentiaalia. Tästä riippumatta harjoittelu yhtenäistää jäsenmaiden poliittisen ja sotilaallisen johdon strategista näkemystä ja lisää keskinäisluottamusta¹⁴⁶.

Tulevaisuudessa lukumääräisesti vähenevä kalusto saattaa pakottaa NORDEFECO -jäsenmaat entistä syvemmin integroimaan yhteispohjoismaisen ja kansallisen harjoituskalenterinsa, jotta harjoituksista saadaan riittävän monipuolisia ja kooltaan mielekkäitä. Tällöin on mahdollista, että niissä harjoituskokonaisuuksissa, joissa kansallisen puolustuksen ja rauhanturvaamisen harjoitustavoitteet yhtyvät, yhteistyötä tiivistetään ennennäkemättömälle tasolle. Samalla jäsenmaiden osittain eriävät tavoitteet ja puolustusratkaisut tulevat todennäköisesti myös lisäämään NORDEFECO -viitekehyksen sisällä tapahtuvaa kahdenkeskistä yhteisharjoittelua.

Supistuvat puolustusmäärärahat ja tämän vaikutus harjoitustoimintaan asettaa tulevaisuudessa entistä korkeammat laatuvaatimukset harjoituksille, jolloin yhteispohjoismaisen Lessons Learned/Lessons Identified -prosessin korostuminen olisi loogista. Vaikuttavuuden kannalta tämä kuitenkin vaatii isäntämaiden panostusta henkilöstöön, joka sitoutuu tähän toimintaan.

NORDEFECO yhteistyön viitekehyksessä todennäköisimmät uudet harjoitusyhteistyön muodot syntyvät niillä aloilla, jotka ovat korkealle priorisoituja kaikissa jäsenmaissa ja, joissa ei ole mahdollista joustaa laadussa tai määrässä. Näistä päällimmäisenä on palvelusturvallisuus.

¹⁴⁵ Rydell, Stig, Forss, Stefan: *Vägen framåt i det nordiska samarbetet*, Kungliga krigsvetenskapsakademins handlingar och tidsskrift, nr 4/2012, Stockholm, s. 103–104.

¹⁴⁶ Christiansson, Magnus, Westberg, Jacob, Wiklund, Patrik: *Nordisk säkerhetsutveckling och försvarspolitiska prioriteringar i åtstramningarnas tidevarv*, uppdragsstudie nr. 1/2012, Försvarshögskolan, Stockholm, 2012, s. 109.

7 COPA OPERAATIOT

Operaatioiden yhteistoiminta-alueen tavoitteena on suunnitella, johtaa ja tukea jo sovittuja toimintoja sekä tunnistaa ja luoda uusia aloitteita puolustushaarojen operaatioiden, kansainvälisten yhteisoperaatioiden, logistiikan ja kuljetuksen alueilla. Tällä laajennetaan pohjoismaista sotilaallista yhteistyötä. Operaatioiden yhteistoiminta-alueen aikajakso on kaksi vuotta kerrallaan.¹⁴⁷

Yhteistoiminta-alueen keskeisiä kehittämisalueita ovat:

- Pohjoismainen yhteistyö operatiivisiin kysymyksiin liittyen meneillään olevissa operaatioissa
- Pohjoismainen yhteistyö logistiikan alueella
- Pohjoismainen yhteistyö strategisten kuljetusten alueella.¹⁴⁸

Kehittämisalueet eivät ole muuttuneet vuodesta 2011.¹⁴⁹ Kehittämisalueet on määritellyt NORDEFCO:n hengen mukaisesti melko löyhästi. Yhteistyö tulee todennäköisesti jatkossakin keskittymään logistiikan ja kuljetusten alueelle, ellei puolustusyhteistyötä tiivistetä poliittisella tasolla. Suomen osalta erityisen tärkeää on saada tukea lentokuljetuksissa, johon Ruotsin ilmavoimien käytössä oleva Hercules-kuljetuskonekalusto kahdeksan koneen kapasiteetilla antaa erinomaisen mahdollisuuden.

Vuoden 2012 aikana pohjoismainen yhteistyö lisääntyi eniten Afganistanissa. Operatiivinen suunnittelu linjaorganisaatiossa liittyen Pohjoismaiden ja Latvian väliseen yhteistyöhön keskittyi tuleviin vuosien 2013–2014 yhteisiin Pohjoismaiden operaatioihin ja uudelleenryhmittymiseen.¹⁵⁰

Yhteistoiminta-alueen ajankohtaisia toimintoja ovat:

1. Yleinen Pohjoismaiden logistiikan konsepti tulevia operaatioita varten
 - saatettiin valmiiksi vuoden 2012 aikana
 - testataan 2.–13. joulukuuta 2013 NATO:n logistiikkaharjoituksessa
 - käyttöönotto 2014 alusta

¹⁴⁷ NORDEFCO MCC Annual Report 2012, s. 17, <http://www.nordefco.org/NORDEFCO-Annual-Report-20122>, 9.8.2013.

¹⁴⁸ Sama, s. 17.

¹⁴⁹ NORDEFCO MCC Annual Report 2011, s. 16, http://www.nordefco.org/Files/nordefco_ar_lo-res.pdf, 9.8.2013.

¹⁵⁰ NORDEFCO MCC Annual Report 2012, s. 17.

2. Yhteispohjoismainen sotilaallinen osallistuminen YK:n operaatioihin
 - tavoitteena on selvittää mahdollisuudet yhteiselle osallistumiselle YK:n operaatioihin lyhyen (2013–2014) ja pitkän (2015–) aikavälin puitteissa
3. Tulevaisuuden pohjoismainen operatiivinen yhteistyö
 - varmistetaan, että pohjoismainen yhteistyö otetaan huomioon tulevaisuuden operaatioita suunniteltaessa
 - operaatioiden yhteistoiminta-alue tulee olemaan runko, jonka varaan mahdollinen pohjoismainen operatiivinen suunnittelu rakennetaan koskien ISAF-operaatiota vuoden 2014 jälkeen.¹⁵¹

Tarkasteltaessa luetteloa ajankohtaisista toiminnoista on huomattava, että varsinaisen sotilaallisen yhteistyön osalta tavoitteena on ainoastaan *selvittää mahdollisuuksia* yhteiselle osallistumiselle YK:n operaatioihin. Logistisia toimintoja varten on kyetty luomaan oma konsepti, jonka testaaminen tapahtuu kuluvan vuoden aikana. Sotilaallisen yhteistyön onnistumiseksi lienee yhteisen yleisen *operatiivisen konseptin* muodostaminen myös tarpeellista, jottei jokaista mahdollista rauhanturvaoperaatioon osallistumista tarvitse suunnitella alusta lähtien. Mikäli yhteinen ja yleinen konsepti on saatu aikaan hyvin lyhyessä aikaikkunassa logistiikan alueella, lienee sellainen luotavissa myös operaatioihin osallistumisen tasolla, mikäli poliittinen tahtotila sen mahdollistaa.

Yhteistoiminta-alueen painopiste on tällä hetkellä ISAF-operaatiossa. Kaikki Pohjoismaat osallistuvat Afganistanin operaatioon. Tiiveintä yhteistyö on sairaankuljetuslentojen, logistiikan ja Afganistanin armeijan mentoroinnin alueilla. Näillä yhteistoiminta-alueilla parannetaan Pohjoismaiden osallistumisen operatiivista tehokkuutta ja niillä on positiivisia taloudellisia vaikutuksia. Operaatioiden yhteistoiminta-alueella luodaan myös suunnitelmia mentoroinnin ja yhteistyön jatkamiseksi, kun vastuuta aletaan siirtää Afganistanin omalle armeijalle.¹⁵²

Vuonna 2012 NORDEFECO:n tärkeimmät tavoitteet operaatioiden yhteistoiminta-alueella olivat:

- Aloittaa pohjoismaisten aktiviteettien suunnittelu ”vastuunvaihdon” jälkeistä aikaa varten Afganistanissa

¹⁵¹ NORDEFECO MCC Annual Report 2012, s. 17.

¹⁵² THE NORDEF MCC ACTION PLAN 2012, s. 5–6, <http://www.nordefco.org/Files/mcc-action-plan-2012-final-dok494880-.pdf>, 9.8.2013.

- Aloittaa Pohjoismaiden yhteisen Afganistanista vetäytymisen suunnittelu
- Luoda yhteinen Pohjoismaiden logistiikan koordinoitiryhmä Afganistanissa
- Kehittää yhteistyössä suorituskykyjen yhteistoiminta-alueen (Capabilities) kanssa geneerinen Pohjoismaiden logistiikan konsepti tulevia operaatioita varten MCC:n päätettäväksi
- Tarkkailla yhteistyötä liittyen strategisiin kuljetuksiin ja liikkumiseen Afganistaniin ja sieltä pois
- Kehittää toimintamalli sen varmistamiseksi, että pohjoismainen yhteistyö otetaan vaihtoehdoksi tulevaisuuden operaatioita suunniteltaessa
- Tarkkailla pohjoismaista yhteistyötä ASDE:n (Air Situation Data Exchange System) ja SUCBAS:n alueilla
- Valmistautua koordinoimaan ja tukemaan pohjoismaisia aloitteita YK:n Puolustus- ja Turvallisuussektorin Reformissa vuonna 2012
- Valmistautua kehittämään mahdollisia vaihtoehtoja tulevia yhteisiä pohjoismaisia rauhanturvaoperaatioita varten.¹⁵³

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Eri alojen laaja-alaisella pohjoismaisella yhteistyöllä on pitkät perinteet. Sotilaallinen yhteistyö on ollut kuitenkin melko vähäistä ja koordinoimatonta. NORDEFCO:n puitteissa eri yhteistoiminta-alueilla on vasta muutaman vuoden ajan ollut käynnissä erilaisia yhteistoimintamuotoja. Haasteena on saavuttaa yhteistoiminnalla konkreettisia taloudellisia ja kansallisia puolustuskykyä edistäviä vaikutuksia.

Strategisella kehittämisellä voidaan tuottaa tietoa, luoda operaatiotaidon kautta tarvittaessa yhteisen puolustussuunnittelun runko ja tuottaa konkreettisia suorituskykyjä, jotka vahvistavat Suomen kansallista puolustusta poikkeusoloissa sekä mahdollistavat avun vastaanottamisen. Yhteisen poikkeusolojen solidaarisuusjulistuksen puuttumisen vuoksi strategisessa kehittämisessä on edettävä pienin askelin ja keskittyttävä konkretiaan. Pohjoismaista puolustustarviketeollisuutta voidaan hyödyntää minimoimalla kansalliset intressit ja ottamalla huomioon Naton ja EDA:n pitkän aikavälin tavoitteet. Tulevaisuuden turvallisuusympäristössä tarvittavan teknologian suorituskykyvaatimuksista saatetaan olla yksimielisiä erilaisten tutkimusten

¹⁵³ THE NORDEF MCC ACTION PLAN 2012, s. 5–6.

valmistuttua, mutta maiden eriävät puolustusteolliset intressit eivät toistaiseksi mahdollista konkreettisten hankintojen toteuttamista.

Suorituskykyjen kehittämisen yhteistoiminta-alueella on käynnissä jo nyt erityisesti taloudellisia etuja tuottavia yhteistoimintahankkeita (mm. kaikkien puolustushaarojen yhteisen monikansallisen logistiikkajärjestelmän kehittäminen, hankintatoiminnan ja elinjakson tukemisen kehittäminen), joita jatkamalla ja laajentamalla huomattavien synergiaetujen saavuttaminen on mahdollista.

Logistiikkajärjestelmähankkeen osana olevan varaosia koskevan virtuaalivarastoinnin laajentamisella koskemaan harjoituksissa käytettävää ampumatarvikemateriaalia (esim. ohjukset) ja jopa ajoneuvomateriaalia, rationalisoidisiin vanhentuvien ampumatarvikkeiden käsittelyä ja ajoneuvokaluston huoltokiertoa. Virtuaalivarastointi jättää mahdollisuuden etujen saavuttamiselle myös kriisitilanteessa ilman nykyisen poliittisen linjan muutosta. Virtuaalivarastoinnin tiivistäminen edellyttää suorituskykyjen kehittämisen yhteistoiminta-alueelta yhteensopivien suorituskykyjen rakentamista. Avunannon takuu kriisitilanteessa edellyttää valtioiden välisten sopimusten laatimista.

Henkilöstövoimavarat ja koulutus yhteistoiminta-alue sisältää paljon mahdollisuuksia, joiden kehittäminen palvelee kansallisen henkilöstöjärjestelmän kehittämistä. Kustannussäästöjen mittaaminen on haastavampaa kuin materiaalihankinnoissa. Yhteistyön tehokkuus selviää arvioitaessa joukon taisteluvalmiutta ja suorituskykyä. Yhteistyön kehittäminen ja tehokkuuden parantaminen edellyttävät seuraavia toimenpiteitä kansallisen henkilöstöalan kehittämisen näkökulmista:

- 1) Henkilöstön saatavuuden ja sitoutumisen sekä toimintakyvyn kehittämisen osalta selvitetään mahdollisuudet yhteistoiminnan lisäämiseksi Pääesikunnan henkilöstöosaston johdolla.
- 2) Henkilöstön osaamisen kehittämisen osalta kurssi- ja koulutustoimintaa tehostetaan selvittämällä Pääesikunnan ja puolustushaarojen johdolla koulutustoiminnan laajentamisen mahdollisuudet.
- 3) Verkkopohjaisen oppimisympäristön (NORDEF CO Training Portal) kehitystyö aloitetaan.

Yhteisten harjoitusten ja koulutuksen osalta arktinen ulottuvuus tulee todennäköisesti korostumaan, jolloin nykyiset yhteisharjoitusmuodot saatetaan

yksinkertaisesti viedä arktiseen kontekstiin. Suomella on arktisesta osaamisesta vankka kokemus Jääkäriprikaatissa ja toiminta on saavuttanut jo kansainvälisen maineen. Tätä tulee kehittää edelleen. Kaikkien jäsenmaiden aito halu karsia Cross Border -harjoitusten esteitä ja yleisesti yhteisharjoittelun byrokratiaa mahdollistaa tulevaisuudessa nykyistä huomattavasti tiiviimmän ja arkipäiväisemmän Cross Border -harjoittelun.

Strategisesta näkökulmasta tarkasteluna tiivistyvä ja syventyvä yhteisharjoittelu mahdollistaa esimerkiksi merellisessä viitekehyksessä pohjoismaisen ”Fleet in Being” -voimapotentialin muodostumisen Itämerelle ja arktisille alueille. Tämä lisää kansainvälisesti tarkasteltuna Pohjoismaiden puolustuskyvyn uskottavuutta.

Operaatioiden yhteistyöalueella on huomattava, että NORDEFCO -yhteistyö on vasta vajaan neljän vuoden ikäinen. Suunnittelu keskittyy toistaiseksi pääasiassa yhteistyömahdollisuuksien kartoittamiseen. Nykyisen liittoutumattomuuspolitiikan ja yleisen poliittisen stagnaatiotilan jatkuessa ei todennäköisesti muuta ole odotettavissakaan. Osallistumisen perustuessa vapaaehtoisuuteen, on jokaisella maalla luonnollisesti päätösvalta omissa käsissään. Pohjoismainen yhteistyö nähdään vain vaihtoehtona tulevaisuuden operaatioita suunniteltaessa.

Poliittinen tahto pohjoismaisen yhteistyön tiivistämiseksi osallistujamaiden synergiaetujen saavuttamiseksi on olemassa. Yhteistyöllä tähdätään ennen kaikkea rajoitettujen resurssien tehokkaaseen käyttöön. Nykymuotoisen pohjoismaisen yhteistyön taloudellisten vaikutusten arvioiminen ja säästöjen todentaminen on hankalaa. Ilman konkreettisia yhteishankintoja tai puolustusjärjestelmän yhteensovittamista yhteistyön tuomat edut jäävät tietotaidon, asiantuntijuuden ja yksittäisten harjoitusten yhteensovittamisen varaan. Ilman sitovia valtiotason sopimuksia pohjoismaisen yhteistyön laajentamisen mahdollisuudet nykyisestä mittakaavasta ovat rajalliset. Yhteistyön syventäminen ja todellisten taloudellisten sekä kansallisen puolustuksen etujen saavuttaminen edellyttävät valtioiden välisiä sopimuksia. Ilman sopimuksia periaatteessa mitä vain voidaan tehdä, mutta sitoutuminen esimerkiksi suorituskyvyn hankevaiheessa tai kriisitilanteessa on epävarmaa.

4

ASEVELVOLLISUUDEN KEHITTÄMINEN

Markus Ilonen, Teemu Kilpeläinen, Rauno Leppiviita, Sami Liukkonen & Janne Tähtinen

JOHDANTO

Suomen puolustusratkaisun peruselementtejä ovat *yleinen asevelvollisuus*, koko maan puolustaminen, sotilaallinen liittoutumattomuus sekä tiivis kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö, joilla on ollut laaja kansalaisten tuki ja hyväksyntä. Viimeisen vuosikymmenen aikana poliittisessa retoriikassa ja puolustushallinnon sisäisessä keskustelussa on noussut esille yleisen asevelvollisuuden tulevaisuus. Uskottavan puolustuskyvyn ylläpito edellyttää, että puolustusjärjestelmää – ja sen osana asevelvollisuutta – kehitetään turvallisuusympäristössä ja uhkakuvissa ennakoitavien muutosten antamilla perusteilla.

Artikkelin tarkoituksena on tarkastella asevelvollisuuden toteutusvaihtoehtoja Suomessa 2030-luvulla. Päämäärän saavuttaminen edellyttää seuraavien alakohtien tarkastelua:

1. Mitkä ovat suomalaisen yhteiskunnan asettamat reunaehdot asevelvollisuudelle 2030-luvulla?
2. Miten ulkomaiset kokemukset asevelvollisuuden kehittämisestä ovat hyödynnettävissä suomalaisen asevelvollisuuden kehittämisessä?
3. Mitkä ovat puolustusjärjestelmän asettamat vaatimukset asevelvollisuudelle 2030-luvulla?

Tutkimusmenetelmänä käytettiin aineistolähtöistä sisällönanalyysiä ja induktiivista päättelyä, jossa yksittäisistä havainnoista pyrittiin tekemään yleistyksiä ja olettamuksia. Tutkimusryhmän laatimien asevelvollisuusmallien vertailu nykyiseen asevelvollisuusjärjestelmään toteutettiin SWOT-analyysin avulla. Artikkelin johtopäätöksiä laadittaessa tarkasteltavina kohteina olivat kotimaan puolustus, kansainvälisten tehtävien toteutus, viranomaisten tukeminen, pohjoismainen koulutusyhteistyö sekä yhteiskunnallinen kehitys.

Artikkelin toisessa luvussa käsitellään yhteiskunnan ja puolustusjärjestelmän asevelvollisuusjärjestelmälle asettamia vaatimuksia 2030-luvulle tultaessa. Kolmannessa luvussa tarkastellaan asevelvollisuuden vaihtoehtoisia toteutustapoja ja kehitysnäkymiä Israelin, Norjan, Sveitsin ja Viron osalta. Neljännessä luvussa esitellään kolme vaihtoehtoista mallia asevelvollisuuden toteuttamiseksi Suomessa 2030-luvulla ja analysoidaan, miten ne vastaavat puolustusvoimien tehtäviin sekä puolustusjärjestelmän asettamiin vaatimuksiin. Malleissa on kuvattu, millainen asevelvollisuusjärjestelmä olisi, millaista osaamista ja toimintakykyä se tuottaisi ja millainen olisi siihen liittyvä asevelvollisten koulutusjärjestelmä. Koulutusjärjestelmän osalta malleissa on kuvattu kutsuntojen toteutus, varusmiespalvelusaika ja jaksottelu, kertausharjoituskierto, -volyymit ja -järjestelyt sekä vapaaehtoisen maanpuolustuksen rooli.

2 VAATIMUKSET ASEVELVOLLISUUSJÄRJESTELMÄLLE 2030

Asevelvollisuuden kehittämisessä yksi keskeinen taustatekijä on se, millainen puolustusjärjestelmä Suomessa on 2030-luvulla ja millaista uhkaa vastaan sen on rakennettu. Uhkamalliin perustuva puolustusjärjestelmän mitoitus asettaa vaatimuksia asevelvollisuusjärjestelmälle¹⁵⁴, ja se määrittää muun muassa sodan ajan joukkotarpeen ja sitä kautta perusteet joukkotuotannolle. Uhkamalli määrittää myös perusteet puolustusvalmiudelle, koska esimerkiksi kyberhyökkäyksiä voidaan toteuttaa ilman minkäänlaisia havaittavia ennakkoviitteitä, kun taas laajamittaisesta alueiden valtaamiseen tähtäävästä hyökkäyksestä viitteet ovat nähtävissä useita viikkoja, tai jopa kuukausia, ennen hyökkäyksen käynnistämistä. Näin ollen kybertaistelutila edellyttää jatkuvaa puolustusvalmiuden ylläpitoa sekä siviiliyhteiskunnan että sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelmien osalta.¹⁵⁵

Suomen puolustuskykyä kehitetään toimintaympäristössä, jossa keskinäisriippuvuus kasvaa, ja puolustukseen käytössä olevat taloudelliset voimavarat säilyvät nykytasolla tai mahdollisesti pienenevät. Puolustuskyvyn edellyttämät suorituskyvyt pyritään turvaamaan lisääntyvällä kansallisella ja kansainvälisellä verkottumisella. Sotilaallisia suorituskykyjä käytetään Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, muiden viranomaisten tukemiseen ja

¹⁵⁴ Ks. *Kenttäohjesääntö – Yleinen osa*, Puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet, Ohjesääntönumero 202, Edita Prima Oy. Helsinki 2007, s. 28. Nykyisen puolustusjärjestelmän mitoituksen perustana on tavanomaisin aseina toteutettavan alueiden valtaamiseen tähtäävän sotilaallisen voimankäytön torjunta. Toimintaympäristössä ja sodan kuvassa tapahtuvat muutokset todennäköisesti edellyttävät uhkakuvien uudelleenmäärittelyä ja -priorisointia, jotta puolustusjärjestelmän mitoitus kytetään laatimaan oikeilla perusteilla. Tämä on keskeinen kokonaisuus asevelvollisuusjärjestelmän kehittämisen taustatekijänä, kun otetaan huomioon yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden vaatimukset.

¹⁵⁵ Kyber-työryhmä.

kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.¹⁵⁶ Asevelvollisuusjärjestelmän on kyettävä tuottamaan puolustuskyvyn ylläpitämisen edellyttämä riittävä, osaava ja toimintakykyinen henkilöstö. Puolustusvoimien tehtävien painotuksissa tapahtuvat mahdolliset muutokset edellyttävät henkilöstön ja joukkojen suorituskykyvaatimusten uudelleenmäärittelyä.

Puolustusministeriön tulevaisuuskatsauksen mukaan Suomen on varauduttava entistä vaativampaan sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan Euroopan reuna-alueilla ja ulkopuolella sekä omaan alueeseensa tai yhteiskuntansa elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin sotilaallisiin uhkiin. Katsauksen mukaan tulevaisuudessa puolustusjärjestelmässä keskitytään yhä enemmän valtakunnan avainalueiden sekä yhteiskunnan kannalta keskeisten kohteiden ja toimintojen turvaamiseen. Joukkojen vahvuus pienenee, mutta samalla niiden liikkuvuus, teho ja ulottuvuus kasvavat.¹⁵⁷

Yleisellä asevelvollisuudella on Suomessa edelleen vankka asema. Normipaine varusmiespalveluksen suorittamiseen on suuri. Normipainetta kyetään paremmin pitämään yllä, mikäli mahdollisimman moni asevelvollinen saadaan koulutettua.¹⁵⁸ Nykymuotoisen asevelvollisuuden kannatus on vankinta yli 50-vuotiaiden keskuudessa. Tulevaisuuden kannalta huomionarvoista on, että sitä kannatetaan vähiten 25–35-vuotiaiden keskuudessa.¹⁵⁹ Näiden ikäluokkien ollessa johtavissa asemissa yhteiskunnassa ja asevelvollisuusikäisten lasten vanhempia seuraavien 15–30 vuoden kuluessa, asevelvollisuuden suosio ei enää ole taattua.

Asevelvollisuuden kannalta keskeisin yhteiskunnallinen muutostekijä on vahvistuviin yksilönvapauksiin ja -oikeuksiin ja yhteiskunnan arvopohjan muutokseen liittyvä yksilöllistyminen. Siihen liittyy kollektiivisten instituutioiden ja niiden asettamien velvollisuuksien haastaminen, yksilön omien valintojen korostaminen ja elämänhallinnan suosiminen. Arvopohjan muutos on ilmentynyt suhtautumisessa asevelvollisuuteen myös tasa-arvonäkökulman kautta.¹⁶⁰ Se näkyy esimerkiksi Norjan siirtymisessä sukupuolineutraaliin asevelvollisuuteen.

Asevelvollisuusjärjestelmän on oltava motivoiva ja mahdollistettava asevelvollisten siviiliosaamisen hyödyntäminen nykyistä laajemmin. Kutsuntajärjestelmän on tuotettava asevelvolliselle riittävän ajoissa tarpeelliset

¹⁵⁶ Puolustusministeriö: *Puolustusministeriön strateginen suunnitelma*, 2010, s. 1, http://www.defmin.fi/files/1830/plm_strateginen_suunnitelma.pdf, 1.8.2013.

¹⁵⁷ Puolustusministeriö: *Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus*, s. 11 http://www.defmin.fi/files/693/Tulevaisuuskatsaus_PLM.pdf, 2.8.2013.

¹⁵⁸ Nokkala, Arto: Yhteiskunnallisia aineksia asevelvollisuuden tulevaisuuteen. Teoksessa *Asevelvollisuuden tulevaisuus*, toim. Mäkinen, Juha. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9, Juvenes Print Oy. Tampere, 2013, s. 41.

¹⁵⁹ Sama, s. 41.

¹⁶⁰ Sama, s. 38.

tiedot varusmiespalveluksen suorittamisesta ja tuettava yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Asevelvollisuuden suorittamisen on tulevaisuudessa nivellyttävä entistä paremmin työelämään ja opintoihin, jolloin se on nähtävä osana elinikäistä koulutusjärjestelmää.¹⁶¹ Vaatimukset edellyttävät puolustusvoimilta entistä laaja-alaisempaa ja tiiviimpää yhteistyötä yhteiskunnan eri toimijoiden ja viranomaisten kanssa, jotta asevelvollisuusjärjestelmää ja yhteiskunnan koulutusjärjestelmää kyetään kehittämään toisiaan tukevalla tavalla.

Asevelvollisuusjärjestelmän on tuotettava turvallisuusympäristöön ja uhkakuihin nähden riittävän kokoinen ja osaava reservi, ja sen on oltava kustannustehokas sekä mahdollistettava muualla yhteiskunnassa hankitun osaamisen hyödyntämisen asevoimissa. Asevelvollisuuden yhteiskunnallisten vaikutusten maksimoimiseksi eri hallinnonalojen yhteistyötä tulee kehittää ennakoluulottomasti siten, että asevelvollisuus tuottaa mahdollisimman suuren yhteiskunnallisen hyödyn.¹⁶² Asevelvollisten koulutuksen korkea taso ja monipuolisuus muodostavat kokonaisuuden, joka palvelee yhteiskuntaa laajasti.¹⁶³

Suomalaisen asevelvollisuuden yhteiskunnallista vaikuttavuutta selvittäneen työryhmän mukaan asevelvollisuus on ensisijaisesti väline Suomen puolustamiseksi, ja sen tärkein tuote on puolustuskyky. Lisäksi asevelvollisuus tuottaa myönteisiä vaikutuksia yhteiskunnalle, mutta niiden arviointi on hankalaa vaikutusketjujen monimutkaisuuden takia.¹⁶⁴ Nokkalan mukaan suomalaisen yhteiskunnan muutos, turvallisuus- ja uhkakäsitysten muutos ja kansainväliset muutospaineet ovat keskeisiä tekijöitä asevelvollisuuden tulevaisuutta tarkasteltaessa.¹⁶⁵ Sotilaalliseen maanpuolustukseen käytössä olevien taloudellisten resurssien negatiivinen kehitys edellyttää asevelvollisuusjärjestelmältä kustannustehokkuutta.

Suomalaiset eivät yleisesti koe Venäjää entiseen tapaan turvallisuusuhkana, mutta sen ymmärretään olevan Suomen puolustusjärjestelmän kehittämisen lähtökohtana. Venäjä on samanaikaisesti ”uhka ja kumppani.” Asevelvollisuuden tulevaisuus riippuu siten paljolti siitä, millainen venäjäkäsitys on vallalla. Tässä suhteessa Suomen turvallisuusympäristö eroaa esimerkiksi Keski-Euroopan maista, joissa asevelvollisuus ajettiin alas varsin nopeasti Neuvostoliiton romahduksen jälkeen.¹⁶⁶

¹⁶¹ Puolustusministeriö: *Suomalainen asevelvollisuus*. Helsinki 2010, s. 11, http://www.defmin.fi/files/1648/Suomalainen_asevelvollisuus_plmv2_2010.pdf, 1.8.2013.

¹⁶² *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 12–13.

¹⁶³ *Puolustusministeriön strateginen suunnitelma* 2010, s. 9.

¹⁶⁴ *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 8.

¹⁶⁵ Nokkala 2013, 38. Nokkalan artikkelissa on pohdittu yhteiskunnallisia tekijöitä, jotka saattaisivat muuttaa Suomen yleiseen asevelvollisuuteen perustuvaa puolustusjärjestelmää 2040-luvulle mennessä.

¹⁶⁶ Sama, s. 43.

Suomessa puolustuskyky käsitetään etupäässä sotilaallisessa mielessä, lähinnä puolustusvoimien suorituskykynä. Se myös liitetään kotimaan puolustamiseen, ei niinkään Suomen intressien puolustamiseen ulkomailla tai humanitäärisen työhön kriisialueilla. Puolustuskyvyn uskottavuudesta puhutaan usein, mutta sen sisältöä ei eritellä tarkemmin. Puolustuskykyä arvioidaan lähinnä puolustusmäärärahojen riittävyytenä suhteessa esitettyihin uhka-arvioihin. Puolustusvoimien toiminnalla on pidetty kotimaan puolustuksen osalta suhteellisesti riittävän vahvaa pelotetta oman valtion aluetta uhkaavaa hyökkääjää vastaan.¹⁶⁷

Asevelvollisuuden tulevaisuuteen vaikuttavat keskeiset kansainväliset muutokset ovat mahdollinen Nato-jäsenyys ja Euroopan unionin kehittyminen voimakkaasti liittovaltion suuntaan. Valtaosa Naton jäsenmaiden asevoimista ovat vapaaehtoisuuteen perustuvia ammattiarmeijoita.¹⁶⁸

Kokonaisuutena voitaneen todeta, että asevelvollisuusjärjestelmään kohdistuu merkittäviä yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaatimuksia, jotka edellyttävät järjestelmän kriittistä tarkastelua ja tavoitteellista kehittämistä. 2030-luvun asevelvollisuusjärjestelmältä edellytetään yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä lisääntyvää kustannustehokkuutta. Nämä vaatimukset edellyttävät, että asevelvollisuusjärjestelmä kytketään entistä kiinteämmäksi osaksi yhteiskunnan koulutusjärjestelmää, ja että asevelvollisten siviilissä hankittua osaamista hyödynnetään entistä laajemmin asepalveluksessa, ja päinvastoin. Maanpuolustustahdon ylläpito ja asevelvollisuuden yleinen hyväksyttävyys edellyttävät, että asevelvollisten koulutusjärjestelmän monipuolisuutta, mielekkyyttä ja vaikuttavuutta kehitetään sotilaallisista lähtökohdista yhteiskunnan ja yksilöiden tarpeet huomioiden. Turvallisuusympäristössä tapahtuvat radikaalit muutokset saattavat muuttaa edellä mainittuja puolustusjärjestelmän kehittämisen lähtökohtia merkittävästi.

¹⁶⁷ Nokkala 2013, 43.

¹⁶⁸ Sama, s. 43.

3 ASEVELVOLLISUUS VERROKKIMAISSA

3.1 Norja

Norjan puolustusvoimien toiminnan painopistealueet ovat pohjoisten alueiden hallinta, alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen sekä kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta¹⁶⁹. Puolustusvoimien sodan ajan vahvuus on noin 60 000 sotilasta, joista 45 000 palvelee kodinturvajoukoissa¹⁷⁰. Sodan ajan puolustusvoimiin kuuluu sekä aktiivijoukkoja (sopimussotilaat) että erikseen perustettavia reserviläisjoukkoja (kodinturvajoukot).¹⁷¹ Vuonna 2012 Norjaan perustettiin erillinen kyberpuolustuslaitos, jonka tarkoituksena on havaita ja estää verkkohyökkäykset¹⁷².

Norjan ikäluokan koko (miehet ja naiset) on noin 62 000 henkilöä, joista koulutetaan vuosittain noin 8 000 varusmiestä (90 % miehiä ja 10 % naisia). Kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä palvelee noin 900 sotilasta. Vuodesta 2015 alkaen Norjassa otetaan käyttöön sukupuolineutraali asevelvollisuus, jolloin kaikki kansalaiset ovat asevelvollisia¹⁷³.

Palvelukseen astutaan yleensä 19-vuotiaina. Miehistöllä asevelvollisuus päättyy 44-vuotiaina ja upseereilla 55-vuotiaina. Varusmiespalvelus kestää 12 kuukautta. Palvelusvelvoite kestää 19 kuukautta ja loput 7 kuukautta suoritetaan kertausharjoituksissa.¹⁷⁴ Rajajoukkojen palvelusaika on 18 kuukautta. Pidempään palvelevilla on paremmat etuisuudet palveluksessa sekä paremmat liikekannallepanonbonukset.¹⁷⁵

Norjan kutsuntajärjestelmä on kaksiportainen ja perustuu internetin hyödyntämiseen. Järjestelmällä pyritään määrittelemään henkilöille soveltuvat tehtävät. Kutsuntojen ensimmäisessä vaiheessa lähetetään kirje, jossa velvoitetaan lukemaan puolustusvoimien internet-sivuja. Internetin avulla

¹⁶⁹ *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 156. Ks. myös Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 1, viitattu 21.2.2013 (päivitetty 21.9.2012).

¹⁷⁰ Sama, s. 156.

¹⁷¹ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 1. Vrt. www.mil.no, viitattu 1.8.2013. Sivuston mukaan vahvuus liikekannallepanon jälkeen on noin 83 000 sotilasta.

¹⁷² <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2012/cyber.html?id=699271>, viitattu 1.8.2013. Ks. myös <http://www.acus.org/natosource/norway-increasing-its-2013-defense-budget-including-30-boost-cyber-security>, viitattu 1.8.2013. http://en.wikipedia.org/wiki/Norwegian_Cyber_Force, viitattu 1.8.2013, mukaan kyberpuolustuslaitoksen henkilöstövahvuus on noin 1 500 ja sillä on yli 60 toimipistettä.

¹⁷³ <http://www.finland.no/Public/default.aspx?contentid=280195&nodeid=39579&culture=fi-FI>, viitattu 1.8.2013.

¹⁷⁴ *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 156. Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 10 mukaan asepalvelus kestää 6–12 kuukautta.

¹⁷⁵ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 2.

kartoitetaan henkilöiden perustietoja ja halukkuuksia sekä kerätään tietoja laajalla kyselyaineistolla. Vaiheen perusteella toteutetaan esivalinnat.¹⁷⁶

Kutsuntojen toinen vaihe järjestetään esivalituille henkilöille päivän kestävästä testaus- ja tiedonjakotilaisuutena, jonka perusteella asevelvolliset henkilöt luokitellaan ja jaetaan palveluspaikkoihin 3–9 kuukautta ennen palvelukseen astumista. Testivaiheiden välillä lähetetään infokirje, jossa kerrotaan prosessin etenemisestä. Kolme kuukautta ennen palvelukseen astumista valituille asevelvollisille lähetetään palvelukseenastumismääräys. Ennen palvelukseen astumista lähetetään myös ohjeistus palvelukseen astumisesta sekä sotilaan käsikirja. Asevelvollisuus muutettiin vuonna 2010 siten, että myös naisten on pakko osallistua alustaviin kutsuntoihin, ellei heillä ole lääketieteellistä estettä. Kutsuntojen jälkeen miespuolisilla henkilöillä on velvollisuus käskettäessä suorittaa varusmiespalvelus ja naisilla on mahdollisuus suorittaa varusmiespalvelus.¹⁷⁷

Asevoimien palkattuun henkilöstöön rekrytoidaan suoraan asepalveluksesta. Palveluksen jälkeen henkilöille voidaan tarjota tehtäviä valmiusyksiköistä tai upseerien jatkokoulutuksesta. Armeijalle ollaan kehittämässä reserviä, johon kuuluu henkilöitä, joiden vapaaehtoiset valmiussopimukset aktiivijoukoissa ovat päättyneet. Tämä suorituskyky on vasta kehitteillä.¹⁷⁸

Asevelvollisuus säilyy Norjan puolustuksen peruspilarina sekä hyvin motivoituneiden ja kyvykkäiden henkilöiden rekrytointivälineenä. Kertausharjoituksia ei järjestetä asevoimien joukoille. Henkilöt, jotka kutsutaan kertaamaan, ovat niitä, jotka sijoitetaan kodinturvajoukkoihin, tai jotka siirrettiin niihin aiemmista liikekannallepanojoukoista. Taloudellisista syistä vain pieni osa joukoista pääsee kertaamaan. Aktiivipalvelus säilyy vapaaehtoisena.¹⁷⁹ Esimerkiksi kodinturvajoukkojen toimeenpanojoukoista 90 prosenttia saa vuosittain 15 päivän koulutuksen, mutta muista joukoista vain muutama prosentti saa kertauskoulutuksen¹⁸⁰. Asevelvollinen voi vakaumukseen perustuen suorittaa siviilipalveluksen, jonka kesto on sama kuin varusmiespalveluksen kesto¹⁸¹.

¹⁷⁶ *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 156–157.

¹⁷⁷ *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 156–157.

¹⁷⁸ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 11.

¹⁷⁹ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 10.

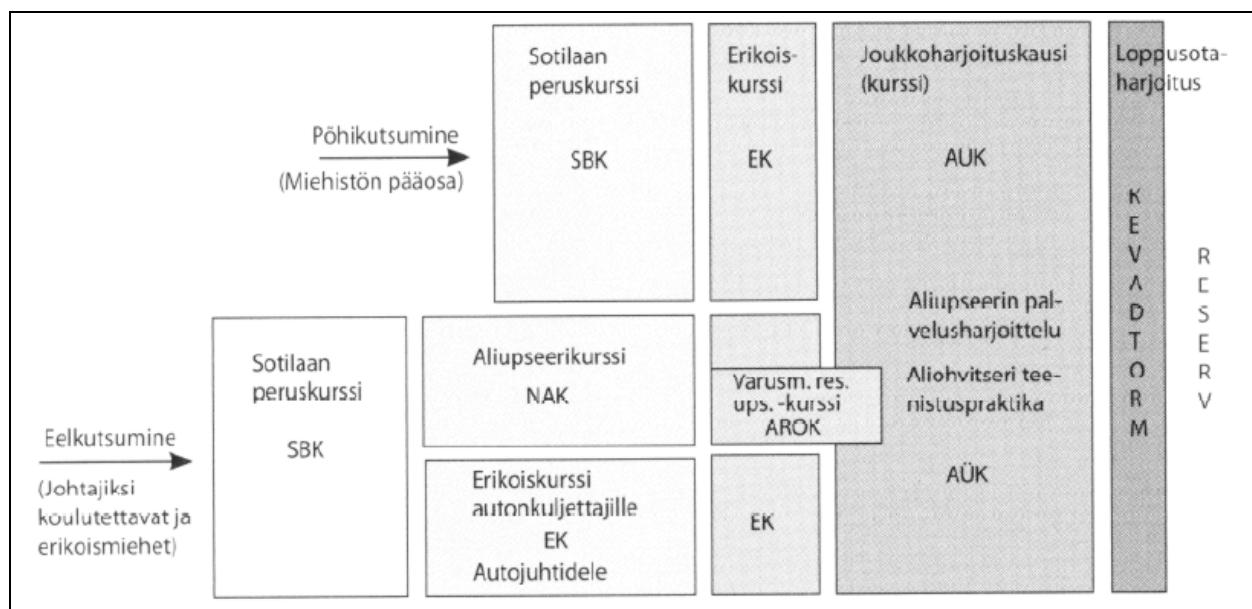
¹⁸⁰ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, s. 4.

¹⁸¹ *Suomalainen asevelvollisuus* 2010, s. 157.

3.2 Viro

Viron maanpuolustusjärjestelmä perustuu yleiseen asevelvollisuuteen ja sen koulutus muodostuu varusmies- ja reserviläiskoulutuksesta, ammattisotilaiden koulutuksesta sekä suojeluskunnan (Kaitseliit) järjestämästä koulutuksesta. Asevoimien rauhan ajan vahvuus on noin 6 800 henkilöä, joista varusmiehiä on noin 3 150. Varusmiespalveluksessa miesten ikäluokasta koulutetaan noin neljännes, joidenkin arvioiden mukaan koulutusaste on 30–40 prosenttia. Sodanajan joukkoja koulutetaan kertausharjoituksissa ja suojeluskunnan johtamassa koulutuksessa.

Asevelvollisuuteen kuuluva varusmiespalvelus koskee Virossa kaikkia miehiä, joilla on Viron kansalaisuus. Palvelusajan pituus on tehtävästä riippuen 8 tai 11 kuukautta. Asevelvollisuuteen kuuluu olennaisena osana kertausharjoitukset (koulutuskokoukset). Asevelvollisuus kestää sen vuoden loppuun, jolloin mies täyttää 60 vuotta. Asevelvollinen voidaan määrätä uskonnollisin tai eettisin perustein 12 kuukaudeksi korvaavaan palvelukseen. Korvaavaan palvelukseen hakeutuneiden määrä on ollut tähän mennessä merkityksettömän pieni. Virossa ei ole varsinaisia kutsuntoja, mutta palvelukseen tulevien lääkärintarkastus on todella tiukka ja karsiva. Tässä vaiheessa valitaan myös johtajiksi koulutettavat. Kokemukset tällaisesta menettelystä eivät olleet alkuvaiheessa hyviä, mutta testauksen parannuttua järjestelmä toimii nykyisin hyvin. Varusmiespalvelusta ei voi aikaisempien vuosien tapaan enää suorittaa ilmavoimissa, rajavartiolaitoksessa tai pelastuslaitoksessa.¹⁸²



Kuva 1. Viron varusmieskoulutuksen jaksottelu.¹⁸³

¹⁸² Riuttala, Eero: Yleinen asevelvollisuus, Viron puolustuksen perusta, *Suomen Sotilas* 2/2012, s. 34.

¹⁸³ *Suomen Sotilas* 2/2012, s. 34–36.

Palvelusajan jaksottelu muistuttaa suomalaista mallia (kuva 1). Reserviupseerikurssi kestää seitsemän viikkoa, jonka jälkeen varusmies palvelee vanhempana kersanttina joukkoharjoituskaudella. Joukkoharjoituskaudella harjoitellaan sodan ajan kokoonpanossa. Ylennys vänrikiksi tapahtuu vasta ensimmäisen kertausharjoituksen jälkeen. Varusmiesaliupseerit koulutetaan joukko-osastoissa 12 viikon kursseilla. Varusmiespalveluksen jälkeen reserviläinen voidaan sijoittaa joko neljäksi vuodeksi valmiusjoukkoon (nopea toimeenpano) tai perusvalmiudessa olevaan sodan ajan joukkoon 12 vuodeksi. Sijoitus valmiusjoukossa merkitsee reserviläisen tavoitettavuutta 36 tunnin sisällä sekä asuinpaikkatietojen jatkuvaa päivittämistä. Neljän vuoden kuluttua reserviläinen ja hänen joukkonsa siirtyvät perusvalmiudessa olevaan reserviin. Kun reserviläinen on ollut perusvalmiudessa olevassa reservissä 12 vuotta, hänet siirretään täydennysreserviin asevelvollisuuden loppuajaksi.¹⁸⁴

Suojeluskunta on vapaaehtoinen maanpuolustusjärjestö, jota käytetään sodan ajan joukkojen kouluttamisessa ja perustamisessa. Suojeluskunta kuuluu puolustusvoimiin ja siihen pääsevät myös varusmiespalveluksen suorittamattomat henkilöt. Suojeluskuntaan kuuluu myös nais- ja tyttöosastoja. Suojeluskunta vastaa Viron paikallispuolustuksen toteuttamisesta tuottamalla paikallispuolustusjoukot (Maakaitsevägi). Näissä joukoissa sodan ajan tehtävä voi säilyä 55-vuotiaaksi saakka.¹⁸⁵ Suojeluskuntaan kuuluu noin 13 000 henkilöä ja siihen liittyvien alaosastojen (nais-, tyttö- ja nuoriso-osastot) kanssa sen kokonaisvahvuus on noin 21 000 vapaaehtoista. Suojeluskuntaan on perustettu myös kyber-joukot, joiden tehtävänä on suojella Viron informaatiojärjestelmiä. Näihin joukkoihin kuuluu isänmaallisia henkilöitä, joilla on hankittua osaamista IT-alalta ja IT-asiantuntijoita yhteiskunnan eri puolilta.¹⁸⁶

Viime vuosina kertausharjoituksiin on pyritty saamaan vuosittain enemmän henkilöitä kuin varusmiespalvelukseen. Osallistumista on heikentänyt kuitenkin heikot taloudelliset edut. Lain mukaan osallistumisvelvollisuus reservin kertausharjoituksiin on upseereilla 12 kuukautta, aliupseereilla 9 kuukautta ja miehistöllä 6 kuukautta. Ensimmäinen kertausharjoitus pyritään järjestämään 4 vuoden kuluttua varusmiespalveluksesta.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Sama, s. 34–36.

¹⁸⁵ Riuttala, Eero, haastattelumateriaali, 11.6.2013. Materiaali tutkija Anri Heinosen hallussa. Katso myös *Suomen Sotilas 2/2012*, s. 34–36.

¹⁸⁶ Viron suojeluskunnan viralliset internet-sivut: Estonian Defence League, <http://www.kaitseliit.ee/en/edl>, 1.8.2013.

¹⁸⁷ *Suomen Sotilas 2/2012*, s. 34–36.

3.3 Sveitsi

Sveitsin asevoimien tehtävät ovat käytännössä samat kuin Suomen puolustusvoimilla¹⁸⁸. Asevoimien vahvuus on 2 459 vakituksessa palveluksessa olevaa sekä 147 920 reserviläistä¹⁸⁹. Sveitsin nuorten miesten ikäluokka on noin 35 000. Näistä aseelliseen palvelukseen rekrytoidaan noin 20 000 miestä (62 %) sekä väestönsuojeluun noin 6 000 miestä.¹⁹⁰

Sveitsissä on yleinen asevelvollisuus (naisille vapaaehtoinen), joka voidaan suorittaa armeijassa, väestönsuojelussa tai siviilipalveluksessa. Asevelvollisia ovat yleensä 20–34-vuotiaat (miehistö). Upseereiden ja korkeimpien aliupseereiden osalta asevelvollisuus päättyy 36, 42 tai 50 vuoden iässä. Siviilipalvelus (erityistapaus) on 1,5 kertaa pidempi kuin aseellinen palvelus. Totaalikieltäytyjät saavat 18 kuukauden vankeustuomion.¹⁹¹ ”Ne, jotka fyysisen vamman vuoksi eivät kykene ase- eivätkä siviilipalvelukseen, maksavat 30-vuotiaiksi asti kolme prosenttia lisää tuloveroa¹⁹².”

Asevelvollisuuden suorittamisesta lähetetään kirjalliset ohjeet sinä vuonna, kun asevelvolliset täyttävät 16 vuotta. 18-vuotiaille järjestetään perehdytyspäivä eri palvelusmuodoista.¹⁹³ Kutsunnat suoritetaan 3–12 kuukautta ennen peruskoulutusjakson alkamista ja ne on suunnattu ensisijaisesti 18–20-vuotiaille miehille.¹⁹⁴ Kutsunnat ovat kolmipäiväiset¹⁹⁵. Aikaisemmin kutsunnat toteutettiin vähemmän perusteellisesti ja ne kestivät ainoastaan päivän. Kutsuntamalli johti korkeaan keskeyttämisprosenttiin peruskoulutuksen aikana. Uudistettu malli on pienentänyt keskeyttämisprosenttia ja johtanut säästöihin.¹⁹⁶

Palveluksen kesto on keskimäärin 260 vuorokautta. Peruskoulutus kestää koulutushaarasta riippuen 18–25 viikkoa.¹⁹⁷ Peruskoulutuksen jälkeen pääosa henkilöstöstä osallistuu vuosittaisiin kertausharjoituksiin niin pitkään, kun palvelusvuorokausia riittää tai henkilön asevelvollisuusaika päättyy.

¹⁸⁸ Haario, Seppo: Sveitsin asevelvollisuus, näyttöesitys 21.3.2012, Suomen Sotatieteellinen Seura Ry, <http://pro.tsv.fi/sotatiedeseura/Haario.pdf>, viitattu 25.1.2013. Ks. myös Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 3, viitattu 21.2.2013 (päivitetty 21.9.2012).

¹⁸⁹ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 5.

¹⁹⁰ Haario 2012.

¹⁹¹ Haario 2012. Ks. myös Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 5.

¹⁹² Ruotuväki, 25.8.2011, s. 6, http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/3389b6804818aabe870ef7b84cb0b375/Ruotuvaki+15_2011+low.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=3389b6804818aabe870ef7b84cb0b375, 17.1.2013.

¹⁹³ Haario 2012.

¹⁹⁴ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 9. Ks. myös Engström, Jan, puolustusasiamiehen raportti, 26.6.2013 (materiaali tutkija Anri Heinonen).

¹⁹⁵ Haario 2012. Ks. myös Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 9. Engströmin (2013) mukaan kutsunnat kestävät 2–3 vuorokautta.

¹⁹⁶ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 2.

¹⁹⁷ Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, s. 6. Ks. myös Ruotuväki, 25.8.2011, s. 6. Engströmin (2013) mukaan palvelusajat ovat aliupseereilla 430–500 vrk sekä upseereilla 600 vrk.

Peruskoulutus annetaan eri koulutushaaroissa, joiden mukaan määräytyy koulutuskauden pituus. Sotilaallisten koulutushaarojen rinnalla on väestönsuojelukoulutushaara, jonka perusteella henkilö sijoitetaan väestönsuojelupataljooniin. Osa varusmiehistä suorittaa palvelusaikansa yhdessä osassa vapaaehtoisuuteen perustuen. Näitä henkilöitä käytetään esimerkiksi vartiointitehtäviin. Suoraan palvelusaikansa kokonaan suorittavien osuus palvelukseen astuvista tulee olla alle 20 prosenttia vuosittain rekrytoitavien määrästä.¹⁹⁸

Kertausharjoitukset toteutetaan sodan ajan joukkokokoonpanoissa. Kertausharjoituksia peruspalvelusajan puitteissa on 6–7 kertausharjoitusta, kestoltaan 19 päivää.¹⁹⁹ Palvelusvuorokautensa suorittaneet asevelvolliset sijoitetaan reservijoukkoihin ja heillä on yhä velvollisuus osallistua vuosittain ampumakoulutukseen. Reservijoukot voidaan saattaa operatiiviseen valmiuteen vuodessa päätöksestä.²⁰⁰ Jos asevelvollinen ei osallistu kertausharjoitukseen joukkonsa mukana, hän joutuu maksamaan valtiolle kolmella prosentilla korotettua tuloveroa.²⁰¹

Asevoimilla ei ole valmiudessa olevia sotajoukkoja, mutta sen väitetään kykenevän täyteen liikekannallepanoon 72 tunnissa.²⁰² Nopeaa valmiutta selittää aseiden ja varusteiden säilyttäminen kotona.²⁰³ Sveitsin asevoimien jokaisella neljällä ”sotilasalueella” on johdossaan pataljoonan vahvuinen väestönsuojeluosasto siviiliviranomaisten tukemiseen.²⁰⁴ Valmius ylläpidetään muun muassa kertausharjoituksilla.²⁰⁵ Sveitsiläisen näkemyksen mukaan asevoimien heikkoutena on, että joukot palvelevat vuosittain vain kolme viikkoa. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi uusien tehtävätyyppien, taktiikoiden ja toimintaperiaatteiden käyttöön ottoon menee vuosia.²⁰⁶

Huolimatta asevelvollisuudesta tehdyistä aloitteista sveitsiläisen näkemyksen mukaan asevelvollisuus säilytetään, koska pienellä palkka-armeijalla ei ole ennalta ehkäisevää merkitystä ja se tulisi kalliiksi ollakseen uskottava. Lisäksi reserviläisten monipuolista ammattitaitoa voidaan hyödyntää tehokkaasti maanpuolustuksessa.²⁰⁷

¹⁹⁸ Jane’s tietokanta: Jane’s World Armies - Switzerland, s. 6.

¹⁹⁹ Haario 2012.

²⁰⁰ Jane’s tietokanta: Jane’s World Armies - Switzerland, s. 6. Myös Haario (2012) mainitsee vuosittaisen ampumapakon.

²⁰¹ Haario 2012. Ks. myös Engström 2013.

²⁰² Jane’s tietokanta: Jane’s World Armies - Switzerland, s. 5.

²⁰³ Haario 2012.

²⁰⁴ Jane’s tietokanta: Jane’s World Armies - Switzerland, s. 5.

²⁰⁵ Ruotuväki, 25.8.2011, s. 6.

²⁰⁶ Jane’s tietokanta: Jane’s World Armies - Switzerland, s. 9.

²⁰⁷ Haario 2012.

3.4 Israel

Israelin asevoimat perustuvat asevelvollisuuden varaan. Miesten varusmiespalvelusaika on kolme vuotta ja naisilla noin kaksi vuotta. Vuosittainen kertausharjoitusvelvollisuus on yksi kuukausi. Reservissä oloaika päättyy 40–50 ikävuoteen, jonka jälkeen sitä voidaan jatkaa vapaaehtoisuuden pohjalta. Libanonin vuoden 2006 sodan kokemusten perusteella reservin kertausharjoitusten määrää lisättiin voimakkaasti. Kertausharjoitusten painopiste on suurissa joukkokohtaisissa harjoituksissa (pataljoona-prikaatidivisioona).²⁰⁸

Israelissa on käytössä useita erityyppisiä ”erikoispolkuja” asevelvollisuuden suorittamiseen. Esimerkiksi Talpiot-ohjelmassa pyritään löytämään ”akateemiset huiput” matemaattis-luonnontieteelliseltä ja johtamisen alueilta. Ohjelma kestää kolme vuotta ja neljä kuukautta, jonka kuluessa suoritetaan akateeminen loppututkinto. Tämän jälkeen siirrytään palvelemaan tutkimus- ja tuotekehityksen eri yksiköihin.²⁰⁹ Myös Shoher-palvelus mahdollistaa maisteritason tutkinnon suorittamisen insinööritieteissä. Tässä ohjelmassa varsinaista aseellista palvelusta on ainoastaan pieni osa palvelusajasta.²¹⁰ Kyber-sodankäynnin kykyjen kehittämiseen liittyen Israelissa on aloitettu valittujen lukio-opiskelijoiden koulutusohjelma, jossa suoritetaan kyber-sodankäyntikykyä palvelevia opintoja lisänä normaaleihin lukio-opintoihin. Valmistuttuaan lukiosta osa näistä opiskelijoista (Magshimistim) siirtyy suorittamaan varusmiespalvelusta asevoimien kyber-joukoissa.²¹¹

4 SUOMALAINEN ASEVELVOLLISUUS 2030-LUVULLA

4.1 Malli 1: ”Kattava palvelusvelvollisuus”

Ensimmäinen malli perustuu yleiseen asevelvollisuuteen, jonka suorittaa noin 90 prosenttia miespuolisesta ikäluokasta jossakin muodossa. Mallissa koko miespuolinen ikäluokka ja vapaaehtoiset naiset koulutetaan yhteiskunnan tarvitsemiin tehtäviin joko viisi tai yhdeksän ja puoli kuukautta kestävässä palveluksessa. Tämä tarkoittaa, että koulutukseen osallistuu noin 22 000 henkilöä vuodessa.

²⁰⁸ Jane's World Armies: Israel,

<https://janes.ihs.com/CustomPages/Janes/DisplayPage.aspx?DocType=Reference&Item...>, 21.1.2013.

Kirjoittajan kommentti: Joissain lähteissä reservissääloaika on ilmoitettu 45 tai 50 vuotiaaksi.

²⁰⁹ Israelin asevoimien Internet-sivut: Largest class ever completes Talpiot training program, <http://www.idf.il/1283-13885-en/Dover.aspx>. Artikkelin poimittu 1.8.2013.

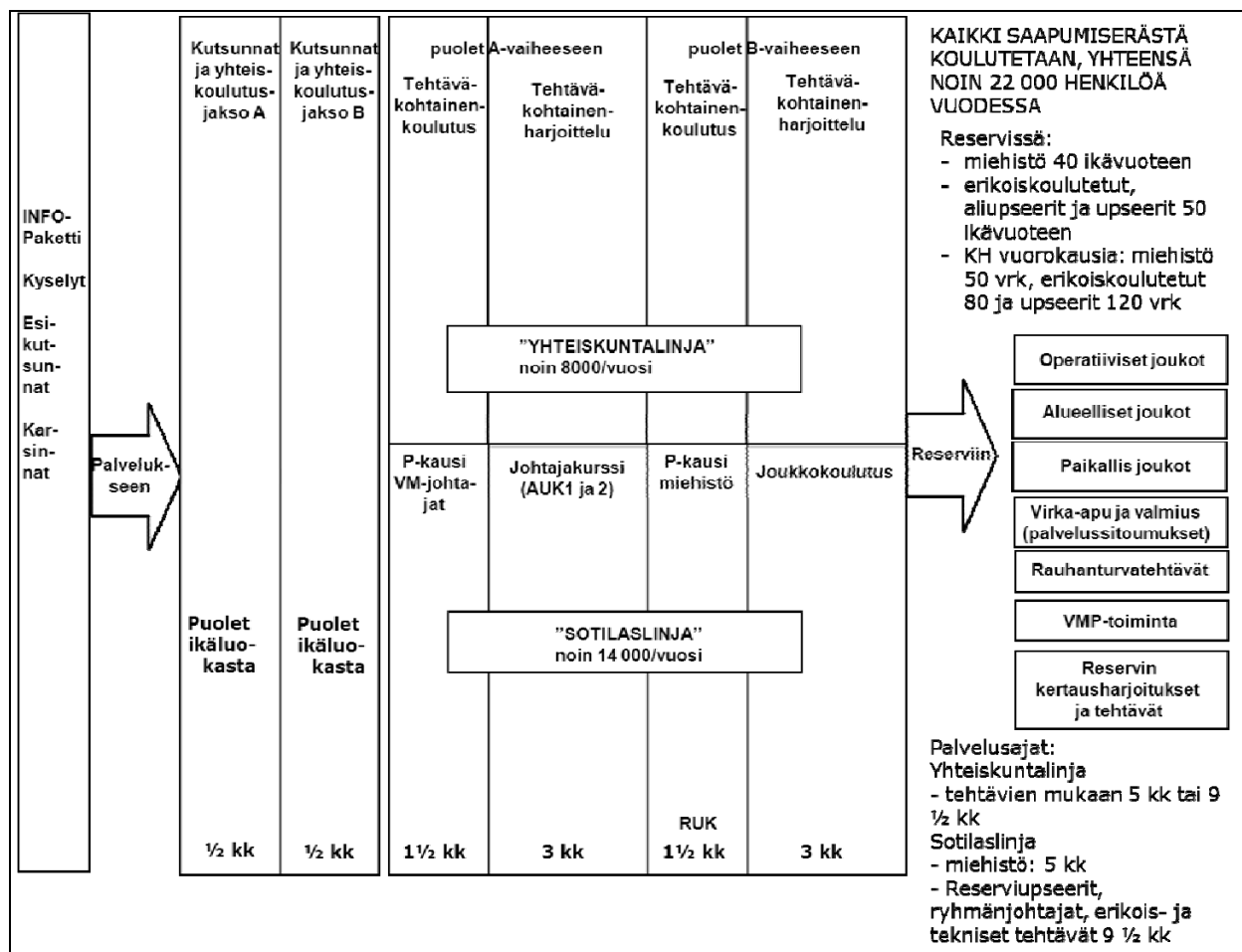
²¹⁰ http://en.wikipedia.org/wiki/Israel_Defense_Forces, 29.7.2013.

²¹¹ Bloomberg BusinessWeek: Israel Ramps Up Its Cyber defense Training, 14.3.2013,

<http://www.businessweek.com/articles/2013-03-14/israel-ramps-up-its-cyberdefense-training>, 1.8.2013.

Malli on miesten osalta tasa-arvoinen, koska palvelus on pakollista kaikille. Lisäksi asevelvollinen voi suoriutua järjestelmästä ja hakeutua erilaisiin tehtäviin omien taipumusten ja kykyjen mukaisesti. Mallin eräs etu on, että terveydellisten syiden perusteella palveluksesta ei tarvitse vapauttaa kokonaan yhtä suurta osaa ikäluokasta kuin tällä hetkellä. Tämä edistää maanpuolustustahtoa, koska melkein kaikki miespuolisesta ikäluokasta ja vapaaehtoiset naiset ovat osallistuneet palvelukseen ja vapaamatkustajia ei ole. Malli tuottaa osaamista sodanajan joukoille, yhteiskunnalle ja yksilölle. Tarkoituksena on, että sodan ajan joukkojen koulutusta, simulaattoreita ja menetelmiä kehittämällä tuotetaan joukkotuotettu joukko, jota jatkokoulutetaan kertausharjoitusten avulla. Yksilön osalta malli tukee ammatinvalinnassa ja luo edellytyksiä työelämää varten nykyistä järjestelmää paremmin. Syynä on, että hankittu osaaminen voidaan hyödyntää työelämässä ja saatu koulutus voidaan hyväksi lukea tietyiltä osin opiskeluissa. Nykymuotoinen siviilipalvelusmalli voidaan lakkauttaa.

Yhteiskuntalinjan koulutukseen osallistuu noin 8 000 henkilöä ja sotilaslinjalle noin 14 000 henkilöä vuosittain. Koulutusajat jakaantuvat vuoden jaksolle. Tällöin koulutettavien lomat, koulutukseen liittyvät valmistelut kalustohuoltoineen sekä kantahenkilökunnan jatkokoulutus ja vuosilomat pidetään taukojen aikana. Yhteiskoulutusjaksot alkavat vuosittain heinäkuun alussa ja päättyvät syksyllä ennen koulujen alkua. Alla on esitetty malli 1:n mukainen asevelvollisuuden periaate (kuva 2).



Kuva 2. Malli 1:n mukainen asevelvollisuuden periaate.

4.1.1 Kutsunnat

Mallissa yksi varusmiespalvelus perustuu vuoden kiertoon. Keväisin asevelvollisille lähetetään postitse ja internetin välityksellä infopaketti ja tietoa eri koulutuslinjoista sekä palvelupaikoista. Ennakkoon tarvittavat kyselyt, esikutsunnat ja -karsinnat sekä kutsut kutsuntatilaaisuuteen ja yhteiskoulutusjaksolle toteutetaan internetin avulla.

Varsinaiset kutsunnat järjestetään heinäkuussa kaksi kertaa peräkkäin samansisältöisinä puolelle ikäluokasta. Kutsunnat ovat osa kaikille järjestettävää yhteistä kahden viikon yhteiskoulutusjaksoa, joka sisältää koulutusta kansalaiskasvatuksesta, yhteiskunnan turvallisuudesta, liikuntakoulutusta, ensiapukoulutusta, turvallisuuspolitiikkaa ja erilaisia testejä jatkopalveluspaikan ja tehtävän määrittämiseksi. Tehtävät määräytyvät nykyisen mallin mukaisesti, jossa henkilöiden omat halukkuudet pyritään ottamaan huomioon tehtäviin määräyksissä. Joukko-osastot toimeenpanevat kutsunnat ja yhteiskoulutusjaksot aluetoimistojen johdolla.

4.1.2 Varusmiesaika

Mallissa perinteisten fyysisten oppimisympäristöjen eli kasarmi-, harjoitus- ja ampuma-alueiden tarve säilyy nykyisellä tasolla. Sotilaslinjalla johtajaksi koulutettavat aloittavat puolitoista kuukautta kestävän peruskoulutuskauden jälkimmäisen kutsunta- ja yhteiskoulutusjakson päätyttyä. Tämän jälkeen johtajiksi koulutettavilla alkaa kolmen kuukauden aliupseerikurssi.

Miehistöön koulutettavat astuvat asepalvelukseen tammikuussa, jolloin he aloittavat puolentoista kuukauden peruskoulutuskauden. Tänä aikana aliupseerikoulusta valmistuneet aliupseerit johtavat ja kouluttavat tulevia alaisiaan. Reserviupseerikoulutukseen valitut henkilöt ovat talven peruskoulutuskauden reserviupseerikoulussa. Varsinainen joukkotuotanto toteutetaan keväisin kolme kuukautta kestävän joukkokoulutuksen aikana.

Yhteiskuntalinjalla puolet palvelukseen tulevista käsketään palvelukseen syksyille ja toinen puoli keväälle. Vaativimmat yhdeksän kuukautta kestävät tehtävät alkavat aina syksyisin. Tehtäväkohtainen koulutus ajoitetaan samaan aikaan sotilaslinjan peruskoulutuskausien kanssa ja se on kestoltaan myös puolitoista kuukautta. Tänä aikana koulutetaan perustaidot eri tehtäviin. Näistä ovat esimerkkeinä väestönsuojelu-, ympäristötuhojen torjunta-, siviiliyhteiskunnan kyberpuolustus- ja muut erikoistehtävät. Yhteiskuntalinjan koulutuksesta vastaa sisäasiainministeriö ja koulutus järjestetään yhteistoiminnassa esimerkiksi sairaanhoitopiirien ja pelastuslaitosten kanssa. Yhteiskuntalinjan koulutuksen johtaa ja toteutuksesta vastaa sisäasiainministeriö.

4.1.3 Reserviläisaika

Koulutuksen jälkeen asevelvolliset sijoitetaan puolustusvoimien sodanajan joukkoihin ja muiden hallinnon alojen poikkeusolojen tehtäviin. Joukkotuotetut joukot pysyvät ensimmäisissä tehtävissä noin kymmenen vuotta. Tämän jälkeen reserviläinen siirtyy täydennysreserviin asevelvollisuuden enimmäisikään asti. Maakuntajoukot kuuluvat Puolustusvoimien sodan ajan paikallisjoukkoihin. Maakuntajoukkoja käytetään esimerkiksi poikkeusolojen valmiuden kohotuksen yhteydessä erilaisiin suojaus- ja vartiointitehtäviin.

Miehistö on reservissä 40 ikävuoteen saakka. Erikoiskoulutetut, aliupseerit ja upseerit ovat reservissä 50 ikävuoteen saakka. Asevelvollisuus jatkuu tämän jälkeen täydennysreservissä ja halukkaiden osalta vapaaehtoisessa maanpuolustustoiminnassa aina 55 ikävuoteen saakka.

Reservissä kertausharjoitusten määrä porrastetaan siten, että miehistöllä kertausharjoituspäiviä on enintään 50, erikoiskoulutetuilla 80 sekä aliupseereilla ja upseereilla 120 vuorokautta. Mallissa kertausharjoitusten volyyymiä kasvatetaan tärkeimpien sodan ajan joukkojen osalta 20 prosenttia vuoden 2015 suunnitellusta tasosta lyhentyneen palvelusajan takia. Kertausharjoitusvolyyymi sotilaslinjalla olisi 7 000 henkilöä vuodessa. Näistä noin 5 000 osallistuisi kerran vuodessa järjestettäviin loppusotaharjoituksiin. Loput 2 000 osallistuisi nykymallin mukaisiin tehtäväkohtaisiin kertausharjoituksiin tai ampumakoulutustilaisuuksiin. Reservin harjoitukset pyritäisiin järjestämään mahdollisimman suurissa joukkokokoonpanoissa Israelin sotakokemuksista saatujen kokemusten mukaisesti. Keskimäärin operatiivisissa ja alueellisissa joukoissa sijoitettuna oleva henkilö osallistuisi kahteen kertausharjoitukseen reservissä oloaikanaan. Nämä harjoitukset olisivat kestoaltaan 5–10 vrk.

Reservissä olon aikana aluetoimistot pitävät tiivistä yhteyttä reserviläisiin. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että reserviläisillä on mahdollisuus hakeutua vaativampiin sodanajan tehtäviin. Tehtävien täyttäminen ja hakeutuminen tapahtuu reserviläisten ammattitaidon, kokemuksen ja osaamisen perusteella.

Lisäksi asevelvolliset voivat osallistua rauhanturvatehtäviin ja vapaaehtoiseen maanpuolustustoimintaan (VMP). Vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen resursseja voidaan käyttää tarvittaessa yhteiskunta- ja sotilaslinjojen koulutuksessa. VMP-toiminta on täysin vapaaehtoista ja VMP-joukot eivät sisälly PTL:aan.

Henkilövarausjärjestelmää (VAP-järjestelmä) voidaan mallissa kehittää enemmän yhteiskuntaa ja kokonaismaanpuolustusta hyödyntäväksi. Henkilövarauksen piirissä olevat henkilöt vapautetaan kertausharjoitustoiminnasta. Toisaalta heille annetaan mahdollisuus osallistua vapaaehtoisen maanpuolustuskentän harjoituksiin. Perusteluna on, että henkilöitä voidaan pienemmän joukkojen SA-tarpeen ansiosta irrottaa muihin yhteiskuntaa hyödyttäviin tehtäviin.

Sodan ajan joukkojen avainhenkilöstölle järjestetään alueellisia ja valtakunnallisia vapaaehtoisia harjoituksia (VEH) nykyisen mallin mukaisesti. VEH-toiminnasta ei makseta päivärahoja tai palkkaa.

Mallissa sotilaallisiin rauhanturvatehtäviin ja EU:n nopean toiminnan joukkoihin hakeudutaan osaamisen, kokemuksen ja vapaaehtoisuuden perusteella. Edellytyksenä kyseisiin tehtäviin on suoritettu varusmiespalvelus. Sotilaallisista kriisinhallintatehtävistä ja EU:n nopean toiminnan joukkojen tehtävistä ei kartu kertausharjoitusvuorokausia.

4.1.4 Virka-apu/valmius ja kustannukset (palvelussuhteen edut)

Puolustusvoimien valmius ja kyky antaa virka-apua vaihtelee paljon yhden vuoden koulutuskierroksen takia. Näin ollen virka-aputehtävien hoito ja Puolustusvoimien valmius perustuvat reserviläisten kanssa tehtyihin palvelussitoumuksiin. Sitoumukset uusitaan vuosittain. Varalla olosta maksetaan pieni sotilasarvoittain porrastettu kiinteä kuukausikorvaus. Yhteiskunnan nopean virka-apuvelvoitteen käytännön toteutuksesta vastaa puolustusvoimien palkattu henkilökunta. Kiireettömiin ja aikaa vieviin tehtäviin käytetään palvelussitoumuksen tehneitä reserviläisiä. Asevelvollisen taloudellisesti-sosiaalinen asema on samalla tavalla porrastettu päivärahajärjestelmä kuin tällä hetkellä. Malli vaikuttaa vähemmän negatiivisesti yksilön talouteen kuin nykyinen malli lyhyempien palvelusaikojen ansiosta.

4.2 Malli 2: ”Kannustava vapaaehtoisuus”

Mallin lähtökohtana on voimakkaan yksilöllistyneeseen suuntaan tapahtunut yhteiskunnallinen kehitys, joka on johtanut nykymuotoisen pakkoon perustuvan asevelvollisuuden suosion vähittäiseen hiipumiseen. Asevelvollisuutta ei nähdä ”miesten kouluna” ja sosiaalinen paine kansalaisvelvollisuuden täyttämiseen on entistä pienempi. Asevelvollisuuden suorittamisesta pitää siten koitua yksilölle konkreettista ja välitöntä hyötyä, muutakin kuin elämäkokemusta.

Mallissa 2 on yhtäläisyyksiä Vihreän miesliikkeen esittelemään armeijamalliin²¹². Siinä asepalvelus on vapaaehtoinen, mutta tehty palkkaeduin niin houkuttelevaksi, että siihen hakeutuu riittävä määrä henkilöstöä. Tässä luvussa kuvatussa mallissa asevelvollisuus säilyy, mutta asepalvelus ”myydään” kaikilla koulutustasoilla niin hyvin, että koulutettavia saadaan houkuteltua tarpeeksi²¹³. Mallin tavoitetilassa noin puolet miespuolisesta ikäluokasta suorittaa 6–12 kuukauden aseellisen palveluksen ja puolet käy läpi yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta edistävän koulutuksen/palveluksen. Aseelliseen palvelukseen hakeutuminen on kuitenkin vapaaehtoinen valinta. Puolustusvoimat ei vastaa ”turvallisuuskoulutuksen” järjestelyistä, vaan muut hallinnonalat kouluttavat omien poikkeusolojen tarpeiden mukaisen määrän henkilöstöä. Koulutus tapahtuu siviilioppilaitosten muuhun opetustarjonnan ohessa, monimuoto-opetuksena. Yleinen turvallisuuskoulutus, kestoltaan 1–8

²¹² Vihreä Miesliike 2011, <http://www.vihreamiesliike.fi/?p=39>, 1.8.2013.

²¹³ Sipilä, Joonas: Asevoiman järjestämisen tavat. Teoksessa *Asevelvollisuuden tulevaisuus*, toim. Mäkinen, Juha. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9, Juvenes Print Oy. Tampere 2013, s. 21.

viikkoa, ei ole rangaistuksenomaisen pitkä ja korvaa nykymuotoisen siviilipalveluksen. Yhteiskunnan kyberpuolustuksen tehtäviin voi hakeutua erikoisvalinnan kautta joko sotilas- tai siviilipuolelle, palveluksen kesto on kuukausia.

Varusmiespalvelus järjestetään siviiliopintojen valinta-aikataulu huomioiden. Jos asevelvolliselta jää yhteishaussa opiskelupaikka saamatta, voi ennen seuraavaa hakumahdollisuutta käydä varusmiespalveluksen. Aseellisen palveluksen käymisestä ei makseta varsinaista palkkaa, mutta siitä tehdään taloudellisesti kannattavampi vaihtoehto kuin turvallisuuskoulutuksen suorittaminen tai joutenolo yhteiskunnan tukemana. Näillä järjestelyillä pyritään takaamaan riittävä määrä vapaaehtoisia varusmiespalvelukseen.

Vapaaehtoisuus mahdollistaa periaatteessa, että varusmieheltä voidaan vaatia enemmän, koska palveluksessa ei enää olla vankeustuomion uhalla valtiolle suoritettavassa ”pakkotyössä.” Palveluksen järjestämistä ei samaan tapaan rasita nykyisin vallitsevat käytännöt, joihin on jouduttu turvautumaan yleisen asevelvollisuuden suosion ylläpitämisen nimissä. Toimiessaan malli tuottaa nykyistä ammattitaitoisempia ja motivoituneempia sodan ajan joukkoja.

4.2.1 Kutsunnat

Kutsunnat ovat pakolliset kaikille miehille sinä vuonna kun täyttää 18 vuotta. Niiden toteutus on verkossa tapahtuva ilmoitus hakeutumisesta aseelliseen palvelukseen tai turvallisuuskoulutukseen. Tämän jälkeen aseelliseen palvelukseen ilmoittautunut osallistuu määräajoin järjestettävään yhden päivän mittaiseen valintatilaisuuteen, joissa järjestetään kunto- ja soveltuvuustestejä. Kutsuntojen ja palveluksen alkamisen välinen aika on 4–12 kk. Valintatilaisuuksien ajankohdat ovat kevään ja syksyn yhteishakujen opiskelijavalintojen jälkeen lähellä palvelukseen astumista. Tällöin myös ilman opiskelupaikkaa jääneille tarjotaan mahdollisuus hakea ja päästä nopeasti palvelukseen. Palveluksen aloittaminen pyritään tällä tavoin saamaan mahdollisimman saumattomaksi asevelvollisen opintojen tai työelämään siirtymisen suhteen. Palveluksen ajankohta on siten pitkälti asevelvollisen valittavissa.

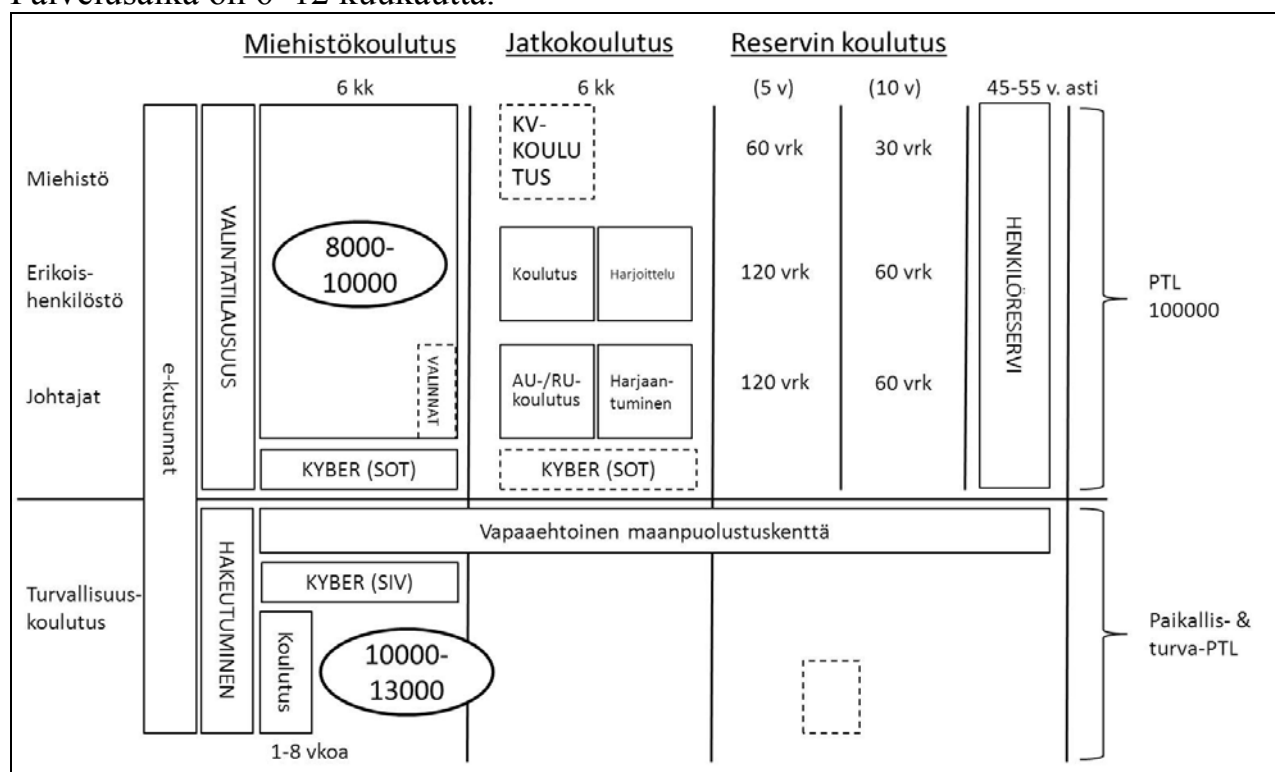
4.2.2 Varusmiespalvelus

Varusmiespalvelus suoritetaan 18–30 ikävuoden aikana. Palvelusajan järjestelyt on esitetty oheisessa kuvassa (kuva 3). Aseellisen koulutuksen saa vuosittain 8 000–10 000 henkilöä. Vuosittain on kaksi saapumiserää koulutuskapasiteetin tasaisen käyttöasteen takaamiseksi. Saapumiserien aloitusajankohdat ovat loka- ja huhtikuu.

Joukkoja tuotetaan nykyiseen tapaan joukkotuotantoperiaatteella. Jos koulutuksen aloittaneiden keskeytysprosentti on 20²¹⁴, ja reservin aikainen poistuma on vuodessa prosentin luokkaa²¹⁵, PTL:n tavoitevahvuus 100 000 kyetään tuottamaan 14–15 vuodessa.

Miehistökoulutuksen kesto on 6 kuukautta, jonka lopulla tehdään valinnat johtajakoulutukseen. Erikoishenkilöstö, kuten teknisten alojen ja lääkintäalan tehtäviin koulutettavat valitaan jo ennen palveluksen alkua. Erikoishenkilöstön koulutuksessa tehdään soveltuvien osin nykyistä laajempaa yhteistyötä siviilioppilaitosten kanssa. Esimerkiksi ajoneuvojen kuljettajat suorittavat ajokorttiin vaadittavat tutkinnot puolustusvoimien maksamana siviilissä ennen palveluksen alkua. Johtajat ja erikoishenkilöstö palvelevat yhteensä 12 kuukautta. Palveluksen jälkeen voi hakeutua kansainvälisiä tehtäviä varten jatkokoulutukseen.

Kyberpuolustuksen sotilastehtäviin koulutettavat valitaan ennen palveluksen alkua. Heille ei anneta varsinaista sotilaskoulutusta, vaan sotilaan perustietojen lisäksi koulutetaan ainoastaan tehtävään perehdyttämiseen liittyviä aiheita. Tämän jälkeen he palvelevat osaamisalansa kehittämis- ja valmiustehtävissä. Palvelusaika on 6–12 kuukautta.



²¹⁴ Luku voi olla jopa 30 prosenttia, ks. Sipilä 2013, s. 24.

²¹⁵ Envall, Olli: Velvollisuus vai vapaaehtoisuus isänmaan turvana. Teoksessa *Asevelvollisuuden tulevaisuus* toim. Mäkinen, Juha. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9, Juvenes Print Oy. Tampere 2013, s. 87.

Kuva 3. Mallin 2 asevelvollisuuskonsepti.

4.2.3 Reserviläisaika

Aseellisen palveluksen suorittaneet kuuluvat kertausharjoitusvelvollisuudella reserviin 15 vuotta vakinaisen varusmiespalveluksen päättymisestä. Kertausharjoitusten enimmäismäärä on 50 prosenttia varusmiespalveluksen kestosta. Asevelvollisuus jatkuu tämän jälkeenkin täydennyshenkilöpoolissa miehistöllä 45, erikoishenkilöstön ja reservin upseerien osalta 55 ikävuoteen asti, mutta ilman vapaaehtoista sitoumusta reserviläistä ei velvoiteta normaalioloissa palvelukseen.

Kertausharjoitusvuorokausien käytön painopiste on ensimmäisessä viidessä reserviläisvuodessa. Tänä aikana reserviläiset ovat myös sitoutuneet korkeampaan valmiuteen, jolloin heistä voidaan käyttää nimitystä valmiussotilas²¹⁶. Oletusarvoisesti reserviläinen on tänä aikana opinnoissa tai työuran alkuvaiheessa, joten kertausharjoitusten tuoma haitta olisi mahdollisimman vähäinen. Samalla nuorimmat ikäluokat olisivat myös mahdollisimman tiuhaan kertausharjoitettuja.

Johtajakoulutuksen saaneilla kertausharjoitusvuorokausien enimmäismäärä on nykyistä suurempi ja heitä käytetään suunnitelmallisesti ”kesätyöntekijöiden” tapaan, varusmiesjohtajien ohella miehistökoulutuksen kouluttajavoimana. Johtajien kertausharjoitukset viiden ensimmäisen reserviläisvuoden aikana voisivat toteutua seuraavasti: 1.-2. vuotena 30–90 vrk kouluttajakoulutusta, ja 3.-5. vuosien aikana kaksi kertaa 10–15 vrk taisteluharjoitus. Erikoishenkilöstön kertausharjoitusten jaksottelu noudattaa soveltaen samaa jaksottelua. Pitkien kertausharjoitusten aikana he työskentelevät puolustusvoimien normaaliolojen toimipisteissä. Miehistöllä on ensimmäisen viiden vuoden aikana kahdesta kolmeen 10–15 vrk taistelu- tai tehtäväkohtaista kertausharjoitusta.

4.2.4 Vapaaehtoinen maanpuolustus

Vapaaehtoinen maanpuolustus kenttä kouluttaa jäsenistöään paikallispuolustuksen ja Sveitsin mallin mukaisesti viranomaisavun tehtäviin. Vapaaehtoiseen maanpuolustus kentän toimintaan osallistuminen on avointa niin asepalveluksen suorittaneille kuin turvallisuuskoulutuksen käyneille. Reserviläisajan päätyttyä reserviläinen voi halutessaan olla osana paikallispuolustuksen joukkoa. Paikallispuolustus- ja viranomaisapujoukot koostuvat siten vapaaehtoisista yli 35-vuotiaista reserviläisistä ja

²¹⁶ Sipilä 2013, s. 21.

turvallisuuskoulutuksen käyneistä vapaaehtoisen maanpuolustuskentän kouluttamista henkilöistä.

Ei-kiireellisen ja vaarattoman viranomaisavun järjestäminen kanavoidaan vapaaehtoisen maanpuolustuskentän tehtäväksi vapaapalokuntien tapaisella toimintamallilla. Puolustusvoimien joukoilla suoritetaan vain ne tehtävät, joita vapaaehtoisvoimien ei kyetä toteuttamaan. Puolustusvoimien antama rahoitus vapaaehtoisen maanpuolustustoiminnalle voitaisiin sitoa järjestöjen tuottamiin koulutus- ja viranomaisapusuoritteisiin. Mittareina toimisivat esimerkiksi tuotetun joukon koulutustaso, valmiudessa ollut henkilöstö ja toteutetut virka-aputehtävät. Vapaaehtoisella maanpuolustustoiminnalla olisi siten selkeä päämäärä tavoitteineen kuitenkin huomioiden, että kyse on ihmisten harrastustoiminnasta.

4.2.5 Päiväraha/palkkaus

Yksilöille tarjotaan asevelvollisuuden suorittamisesta etuisuuksia, jotka ovat suhteessa yksilön vaivannäköön. Varusmiespalveluksen miehistökoulutuksen ja kyberpalvelun aikana maksettava päiväraha on työttömyyskorvauksen peruspäivärahan luokkaa. Pidempään palveleville erikois- ja johtajakoulutettaville korvaus on kaksinkertainen. Palveluksen aikaiset muut edut ovat vähintään nykyisen tasoisia. Kokonaiskorvauksen määrä muodostuu sellaiseksi, että on kannattavampaa olla varusmies kuin työtön työnhakija tai opiskelija. Palveluksen suorittaneille on tarjolla oikeus verovähennyksiin esimerkiksi reservissä oloajalle. Reservin kertausharjoituksista maksetaan palkkaa vastaava veroton korvaus. Kieltäytyminen kertausharjoituksista aiheuttaa reserviläisen taloudellisten etuisuuksien lakkaamisen.

Turvallisuuskoulutuksen suorittaneille on myös tarjolla verohelpotuksia, mutta ne ovat pienempiä kuin asepalveluksen käyneille eli suhteessa annettuun työpanokseen. Aseellisen palveluksen ja turvallisuuskoulutuksen suorittamatta jättämisestä koituu yksilölle seuraamuksena korkeampi veroaste määrääjäksi.

4.3 Malli 3: Kaksi linjaa

Mallissa 3 joukot jakaantuvat operatiivisiin ja alueellisiin joukkoihin (mallissa asevoimat) sekä paikallisjoukkoihin (kansalliskaarti). Asevelvollisuusaika mallissa on 18–40-vuotiailla miehillä. Varsinainen palvelusvelvollisuus astuu voimaan palvelukseen valituille henkilöille ja kesto määräytyy sodan ajan organisaation mukaisesti.

Asevelvollisuusmallin 3 tavoitteena on puolustusvoimien joukkojen suorituskyykyjen ja puolustusvoimien valmiuden kehittäminen sekä asevelvollisuuden aiheuttamien yhteiskunnallisten rasitteiden (työelämään pääsy, työvoiman määrä) keventäminen. Malli 3 perustuu Norjan mallin mukaiseen valikoivaan asevelvollisuuteen. Suomalaisessa mallissa ikäluokan palveluskelpoisista miehistä koulutettaisiin vuosittain hieman alle 50 % (noin 10 000 varusmiestä) sekä vapaaehtoiset naiset (tässä palveluskelpoisten henkilöiden määräksi on arvioitu noin 22 000). Suomessa säilyy miesten osalta yleinen asevelvollisuus, mutta palvelusvelvollisuus astuu voimaan vain valittujen henkilöiden osalta. Valinnat toteutetaan osana kutsuntajärjestelmää, huomioiden henkilöiden ominaisuudet, tulevaisuuden suunnitelmat, halukkuus sekä erityistapaukset (esim. uskonnollinen vakaumus). Aseeton palvelus voidaan järjestää mallissa kansalliskaartin erityistehtävissä. Siviilipalvelusjärjestelmä ylläpidetään nykyisen kaltaisena.

Puolustusvoimat jakaantuu tässä mallissa puolustushaaroihin, joiden alla varusmies- ja reserviläisjoukkojen koulutus toteutetaan asevoimissa (operatiiviset ja alueelliset joukot) tai kansalliskaartissa (paikallisjoukot). Asevoimakoulutus toteutetaan joukkotuotantokoulutuksena nykyisen varusmieskoulutusmallin mukaisesti, mutta joukkojen taisteluvalmiutta ylläpidetään nykyistä tehokkaammalla kertausharjoitusjärjestelmällä. Asevoimajoukoissa henkilöstön aktiivinen palvelusvelvollisuus kestää Sveitsin mallin mukaisesti 34 ikävuoteen, jonka jälkeen henkilöstö siirtyy täydennysreserviin tai halutessaan kansalliskaartin joukkokokoonpanoihin. Joukot säilyvät ikärakenteeltaan suorituskyykyisinä. Asevoimien joukkojen valmius on nykyistä mallia huomattavasti parempi, koska joukkojen valmiusaikana järjestetään noin kolme kertausharjoitusta, joista kaksi pyritään järjestämään prikaatitason harjoituksina. Tulevaisuuden taistelutilassa joukoilta edellytetään nykyistä parempaa taisteluvalmiutta perustamisen jälkeen sekä harjaantumista toimimaan joukkokokoonpanoissa.

Kansalliskaartin osalta koulutus perustuu nykyistä lyhyempään varusmieskoulutusjaksoon, jossa saavutettua osaamista täydennetään joukkokohtaisilla kertausharjoituksilla, ampumaharjoituksilla sekä vapaaehtoisilla harjoituksilla. Kansalliskaartista luodaan perustamisvalmiudeltaan korkeampia joukkoja. Ratkaisulla mahdollistetaan harjoitusten aloittaminen tehokkaasti sekä mahdollisten viranomaistukijoukkojen korkeampi valmius. Kansalliskaartissa voidaan järjestää paikallisjoukkojen koulutuksen rinnalla erityyppisten yhteiskuntaa ja muita viranomaisia tukevien joukkojen koulutus. Koulutuksessa voidaan huomioida vaatimukset kyber-joukkojen, viranomaistukijoukkojen sekä kriisinhallintajoukkojen koulutuksen osalta (eriytyvä koulutus). Valmiutta esimerkiksi Lissabonin sopimuksen mukaisesti ulkomaan virka-aputehtäviin voidaan ylläpitää luomalla kansalliskaartiin valmiusorganisaatio, johon kuuluville reserviläisille asetetaan muita joukkoja korkeampi valmiusvelvoite.

Mallin rinnalle voidaan luoda yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti esimerkiksi sisäasiainministeriön alaisuuteen koulutusorganisaatio, jossa osa asevelvollisista valitaan palvelemaan ”yhteiskuntapalvelukseen”. Tällä ratkaisulla voitaisiin kouluttaa siviiliyhteiskunnan kyber-osaajia, henkilöstöä siviilikriisinhallinnan tehtäviin tai esimerkiksi reservipoliiseja.

4.3.1 Kutsunnat

Asevelvollisuusmallissa 3 kaikki ikäluokan miehet ovat asevelvollisia, jolloin kutsunnat ovat pakollisia kaikille miehille. Samaan kutsuntajärjestelmään osallistuvat myös palvelukseen haluavat naiset. Kutsuntajärjestelmä toteutetaan soveltaen verrokkimaista saatuja havaintoja. Kutsuntajärjestelmän tavoitteena on saada oikeat henkilöt palvelemaan heille soveltuvissa tehtävissä. Valikoivassa järjestelmässä vaatimukset voidaan asettaa korkeammalle, mikä mahdollistaa myös koulutuksen tehostamisen varusmiespalvelusvaiheen aikana.

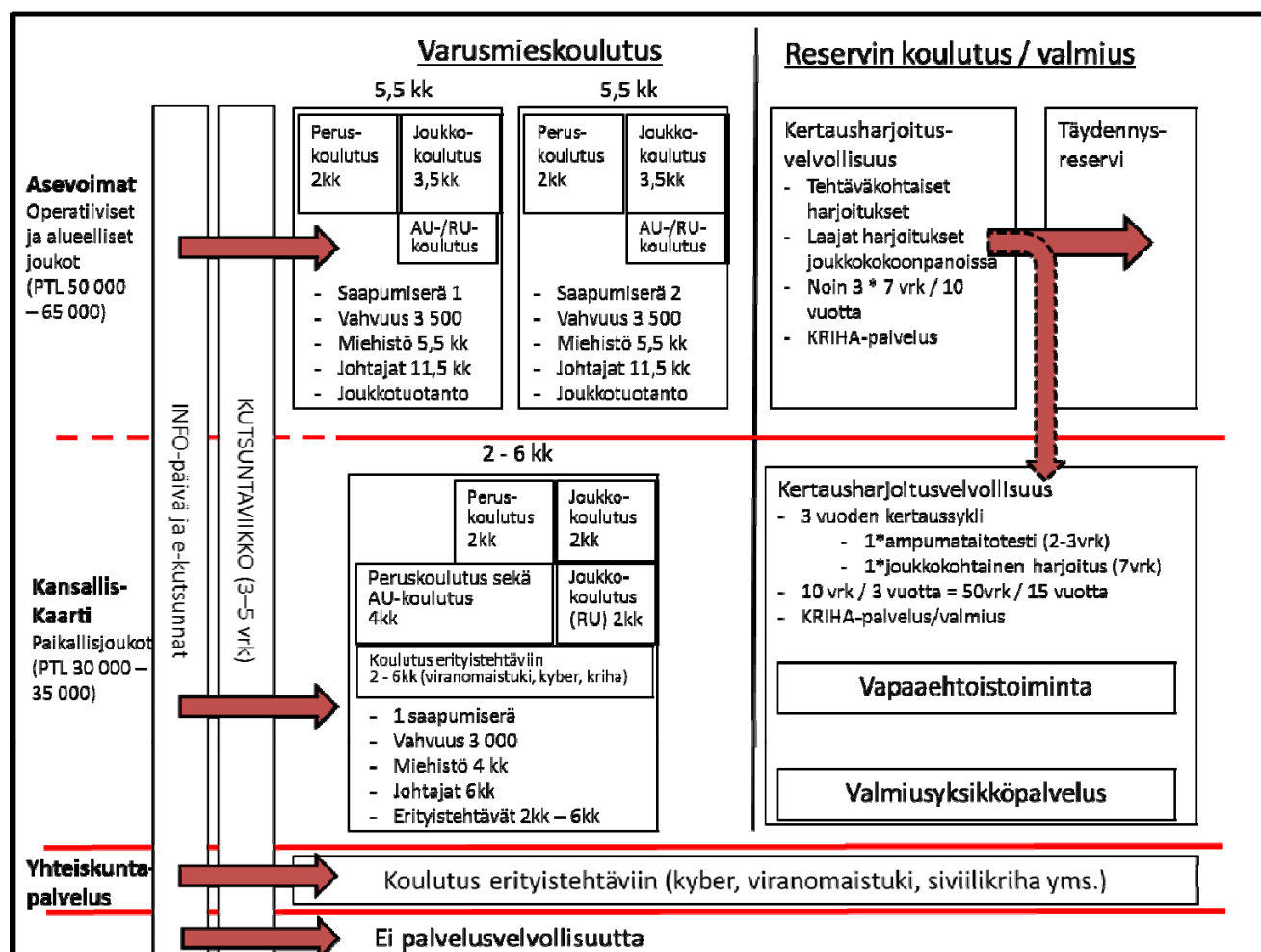
Kutsunnat toteutetaan kahdessa eri vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa kaikille ikäluokan kansalaisille toimitetaan informaatiopaketti asevelvollisuudesta ja naisten vapaaehtoisesta palveluksesta sekä niiden suorittamisvaihtoehdoista. Vaihe toteutetaan noin 16-vuotiaille. Vaiheen toteutusmahdollisuuksina ovat lähipäivä kouluissa tai internetissä toteutettu etäkoulutus (tai niiden yhdistelmä). Koulutukseen voidaan sisältää myös koulujärjestelmää tukevaa turvallisuuspoliittista koulutusta. Vaiheessa yksi (tai erikseen ennen vaihetta kaksi) toteutetaan tiedonkeruu asevelvollisista internetin välityksellä.

Toisessa vaiheessa toteutetaan (alle vuosi ennen palvelukseen astumista) kaikille asevelvollisille pakollinen kutsuntaviikko (3–5 vuorokautta), jossa toimeenpannaan fyysisen kunnon ja psykologiset testit sekä annetaan perusopetusta kokonaisturvallisuudesta. Kutsuntaviikolla kyetään myös ohjeistamaan valmistautuminen palvelukseen sekä antamaan selkeä kuva eri palvelusvaihtoehdoista. Kaikille pakollinen kutsuntaviikko mahdollistaa hyvin toteutettuna rajallisesti maanpuolustustahdon ylläpidon myös valikoivassa asevelvollisuusjärjestelmässä. Useamman päivän kutsuntaviikko perustuu Sveitsin malliin, jossa kutsuntauudistuksella on kyetty selvästi vähentämään keskeyttämisiä palveluksen aikana.

4.3.2 Varusmiespalvelus

Palvelusajan järjestelyt on esitetty kuvassa 4. Aseellisen koulutuksen saisi vuosittain 10 000 henkilöä, joista 3 000 kansalliskaartissa ja 7 000 asevoimissa.

Asevoimissa säilyisivät vuosittaiset kaksi saapumiserää koulutuskapasiteetin tasaisen käyttöasteen takaamiseksi. Saapumiserien aloitusajankohdat olisivat nykyisiä vastaavat. Kansalliskaartissa olisi yksi saapumiserä vuodessa ja palvelukseen astuminen tapahtuisi porrastettuna tammi-maaliskuussa. Joukkoja tuotettaisiin nykyiseen tapaan joukkotuotantoperiaatteella. Joukkotuotetut joukot pysyisivät ensimmäisissä tehtävissä noin kymmenen vuotta. Jos koulutuksen aloittaneiden keskeytysprosentti olisi 20, ja reservin aikainen poistuma olisi vuodessa prosentin luokkaa²¹⁷, PTL:n tavoitevahvuus 100 000 kyettäisiin tuottamaan 14–15 vuodessa.



Kuva 4. Malli 3:n asevelvollisuuskonsepti 2030.

Miehistökoulutuksen kesto kansalliskaartissa olisi 4 kk ja johtajilla 6 kk. Johtajat astuisivat palvelukseen tammikuussa, jolloin he saisivat sotilaan peruskoulutuksen ja ensimmäisen vaiheen johtajakoulutuksen (n. 2 vko). Johtajakoulutukseen valinta tehtäisiin kutsunnoissa halukkuuden ja kyvykkyyden perusteella Viron mallin mukaisesti. Miehistö astuisi palvelukseen maaliskuussa ja sotilaan peruskoulutuksen (2 kk) aikana

²¹⁷ Envall 2013, 87.

varusmiesjohtajat toimisivat apukouluttajatehtävissä sekä suorittaisivat johtajakoulutuksen toisen vaiheen (n. 2 vko). Joukkokoulutusvaiheessa (2 kk) kyvykkäimmät ja halukkaimmat johtajat suorittaisivat ”rivi-RUK:n”. Erikoishenkilöstön koulutuksessa tehtäisiin soveltuvin osin nykyistä laajempaa yhteistyötä siviilioppilaitosten kanssa. Esimerkiksi ajoneuvojen kuljettajat suorittaisivat ajokorttiin vaadittavat tutkinnot puolustusvoimien maksamana siviilissä ennen palveluksen alkua. Asevoimissa palvelusajat miehistö- ja johtajatehtävissä olisivat nykyisiä vastaavat.

4.3.3 Reserviläisaika

Aseellisen palveluksen asevoimissa suorittanut kuuluisi kertausharjoitusvelvollisuudella reserviin 10–12 vuotta varsinaisen varusmiespalveluksen päättymisestä. Asevelvollisuus jatkuisi tämän jälkeen täydennysreservissä ja halukkaiden osalta kansalliskaartissa. Kertausharjoitusvolyymi asevoimissa olisi 15 000 henkilöä vuodessa, joista noin 10 000 osallistuisi kaksi kertaa vuodessa järjestettäviin asevoimien ”loppusotiin” ja 5 000 osallistuisi nykymallin mukaisesti tehtäväkohtaisiin / valmisteleviin kertausharjoituksiin tai ampumakoulutustilaisuuksiin. Reservin harjoituksista 2/3 olisi suurten joukkojen taisteluharjoituksia (taisteluosasto / prikaati vrt. Israelin havainnot saaduista sotakokemuksista). Keskimäärin asevoimien operatiivisissa ja alueellisissa joukoissa sijoitettuna oleva henkilö osallistuisi kolmeen kertausharjoitukseen reservissä oloaikanaan (harjoituksen kesto 5–7 vrk). Kertausharjoitusvelvollisuus asevoimissa olisi miehistötehtävissä 60 vrk ja aliupseeri- sekä upseeritehtävissä 120 vrk.

Kansalliskaartissa palvelevilla kertausharjoitusvolyymi olisi 10 000 henkilöä vuodessa, mikä tarkoittaa noin kolmen vuoden kertausharjoituskiertoa. Tämän lisäksi kansalliskaartiin sijoitetuilla olisi velvoite osallistua ampumataitotestiin henkilökohtaisella / ryhmäaseella kerran kolmessa vuodessa (harjoituksen kesto 2-3 vrk). Kaarti vastaisi myös vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen toteuttamisesta osana kertausharjoituskoulutusta, jolla voidaan katsoa olevan toimintaa tehostava ja kustannuksia laskeva vaikutus. Kaartilaisilla olisi oma henkilökohtainen varustus (pl. ase) omassa hallussa, jolloin varustaminen harjoituksiin voitaisiin toteuttaa nykyistä kevyemmin järjestelyin. Kansalliskaartin kertausharjoituskausi ajoittuisi elo-joulukuulle vapaana olevan infrastruktuurin ja henkilöstön käytön optimoimiseksi. Kertausharjoitusvelvollisuus kansalliskaartissa olisi miehistötehtävissä 120 vrk ja aliupseeri- sekä upseeritehtävissä 240 vrk.

4.3.4 Vapaaehtoinen maanpuolustus

Vapaaehtoinen maanpuolustuskenttä integroidaan kokonaan osaksi kansalliskaartia ja se kouluttaa jäsenistöään pääasiassa paikallispuolustuksen tehtäviin. Vaarattoman viranomaisavun järjestäminen kanavoidaan pääosin kansalliskaartin tehtäviin, vapaaehtoisen maanpuolustusentän sekä sitoumusten (ainoastaan osalla) kautta. Reserviläisajan päätyttyä reserviläinen voisi halutessaan olla osana paikallispuolustuksen joukkoa.

4.3.5 Päiväraha/palkkaus

Aseelliseen palvelukseen valituille tarjottaisiin tässä mallissa verohuojennus Sveitsin mallia mukaillen. Asevelvollisuuden ajalta se voisi olla esimerkiksi 2–3 prosentin alennus tuloverokantaan. Varusmiespalveluksen miehistökoulutuksen aikana maksettava korvaus olisi sidottu korkeakouluopiskelijan kuukausittaiseen opintorahaan (n. 300€ / kk²¹⁸). Johtajakaudelta maksettaisiin työttömän peruspäivärahaan sidottua kuukausikorvausta (n. 650 € / kk²¹⁹). Tämä mahdollistaisi rahallisten korvausten automaattisen linkittymisen opiskelijoiden ja työttömien korvauksiin ilman tarvetta erillisiin indeksitarkistuksiin. Palveluksen aikaiset muut edut olisivat vähintään nykyisen tasoisia. Reservin kertausharjoituksista maksetaan nykyistä reserviläispalkkaa vastaava korvaus²²⁰.

4.4 Mallien SWOT-vertailu nykyiseen asevelvollisuusjärjestelmään

Taulukossa vertaillaan laadittuja asevelvollisuusmalleja nykyiseen asevelvollisuusjärjestelmään SWOT-tarkastelun avulla. Vertailun avulla esitetään laadittujen mallien keskeiset erot.

²¹⁸ www.kela.fi, 1.8.2013.

²¹⁹ Sama.

²²⁰ www.puolustusvoimat.fi, 2.8.2013. Upseerit 63.85€, aliupseerit 60.90€ ja miehistö 58.25€ + päiväraha 5€.

	MALLI 1	MALLI 2	MALLI 3
VAHVUUDET	<ul style="list-style-type: none"> - Asevelvollisuus säilyy aidosti yleisenä - Ottaa huomioon yhteiskunnan koulutusjärjestelmän ja työelämän - SA-joukkotuotanto säilyy (nykyisen mallin mukaisena) - Asepalveluksen osalta ei suuria muutostarpeita lainsäädäntöön - Mahdollistaa luopumisen siviilipalvelusjärjestelmästä - Terveystieteistä syistä kokonaan vapautettavien määrä pienenee - Pitkät kutsunnat vähentävät virhevalintoja - SA-materiaalin käyttö järkipäristyy (koulutuskierro) 	<ul style="list-style-type: none"> - Motivoituneempi henkilöstö - Vapaaehtoisten korkeampi käytettävyyttä erilaisiin tehtäviin - Korkeampi tehtävävalmius - Pienempi yhteiskuntaraste - Terveystieteistä syistä kokonaan vapautettavien määrä pienenee - Turvallisuuskoulutus säilyttää asevelvollisuuden yleisenä - Mahdollistaa luopumisen siviilipalvelusjärjestelmästä - Kutsuntamalli on sovitettu yhteen opintojen valintaprosessin kanssa 	<ul style="list-style-type: none"> - Yksilö voi valita aseellisen palveluksen ajallisen painopisteen (vm-palvelus+kh:t) - Yhdistää vapaaehtoisen maanpuolustuksen tehokkaasti sodan ajan joukkojen tuotantoon - Korkeampi tehtävävalmius - Korkeampi toimeenpano- ja virka-apuvalmius - Kansalliskaartin toimintamallissa - Pienempi yhteiskuntaraste - Suorituskykyisemmät SA-joukot nyky malliin verrattuna (lisääntyneet kh:t) - SA-materiaalin käyttö järkipäristyy (koulutuskierro+ VMP ml.) - Valinnan mahdollisuus KK / asevoimat parantaa aseellisen koulutuksen kiinnostavuutta - Valintakriteerien tiukentuminen laskee keskeyttäneiden määrää - Asevelvollisuuden yleinen hyväksyttävyyttä kasvaa yhteiskunnallisten kustannusten pienentyttyä - Kutsuntaviikko mahdollistaa kaikille yhteisen maanpuolustuskoulutuksen
HEIKKOUEDET	<ul style="list-style-type: none"> - Virka-apuvalmiuden ylläpito edellyttää palvelussitoumuksia - Vaatii suuren koulutuskapasiteetin, jonka käyttöaste on epätasainen 	<ul style="list-style-type: none"> - Pv lakkaa olemasta kansaa yhdistävä tekijä (turvallisuuskoulutus ei tapahdu puolustusvoimissa) - Saapumiserien koon 	<ul style="list-style-type: none"> - Kansalliskaartin johtajakoulutuksen lyhyys - Paikallisjoukkojen joukkotuotanto ei tue paikallisuutta - Valintaperuste on

	<ul style="list-style-type: none"> - Vuodenaikojen huomioiminen koulutuksessa 	<p>mahdolliset suuret vaihtelut (vaikutukset joukkotuotantoon)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yhteiskunnan koulutusresurssien koordinoiti turvallisuuskoulutuksen järjestelyissä - Paikallispuolustusjoukkojen saatavuus VMP:n vastuulla 	eriarvoistava
MAHDOLLI-SUUDET	<ul style="list-style-type: none"> - Yhden saapumiserän malli mahdollistaa joustavammin henkilökunnan jatkokoulutukset, lomat, huollot ja kertausharjoitusten järjestämisen - Ylläpitää ja kasvattaa maanpuolustustahtoa tasapuolisuuden ja vaihtoehtojen ansiosta - Tuottaa yhteiskunnalle osaamista julkiselle sektorille - Yhteiskuntalinjan asevelvolliset voivat olla julkiselle sektorille halpaa kausityövoimaa 	<ul style="list-style-type: none"> - Pv:lle positiivinen työnantajakuva nuorison kausityöllistäjänä - Turvallisuuskoulutuksen avulla julkinen sektori voi saada kausityövoimaa - Tasa-arvon näkökulmasta turvallisuuskoulutusvelvollisuus voidaan ulottaa myös naisia koskeväksi - Kulttuurinen muutos ammattiarmeijaksi ei ole enää suuri - Vapaaehtoisen maanpuolustustyön suurempi rooli - Varusmieskoulutusaikaa ei tarvitse käyttää kansalaiskasvatukseen 	<ul style="list-style-type: none"> - Aseellisen koulutuksen kiinnostavuuden lisääntyminen valinnan mahdollisuuden (kansalliskaarti / asevoimat) myötä - Valintakriteerien tiukentuminen voi laskea keskeyttäneiden määrää - Asevelvollisuuden yleinen hyväksyttävyyys voi kasvaa yhteiskunnallisten kustannusten pienennettyä - Valmius vaativiin kv-KRIHA-tehtäviin paranee - Siviili-KRIHA-organisaatioiden luominen/tukeminen paranee - Koulutuksen tehostuminen (asevelvollisten valikointi)
UHAT	<ul style="list-style-type: none"> - Reserviläisiä ei saada sitoutettua valmiustehtäviin - Sotilaslinjan kiinnostavuuden ylläpito yhteiskuntalinjaan nähden 	<ul style="list-style-type: none"> - Asepalveluksen rekrytointi ei onnistu tai voi olla herkkä suhdanteille tai meneillään oleville KV-operaatioille - Rekrytoinnin epäonnistumisesta 	<ul style="list-style-type: none"> - Kansalliskaartin varusmiesjohtajien lyhyt koulutusaika heikentää kansalliskaartin julkisuuskuva ja koulutustuloksia - Kansalliskaarti ei

	<ul style="list-style-type: none"> - Yhteiskuntalinjan laaja-alainen hyväksyttävyyys (kilpailulainssäädäntö, työmarkkinajärjestöt) - Julkisten toimijoiden kyky kouluttaa ja hyödyntää yhteiskuntalinjan käyneitä 	seuraa reservin keski- iän nousu <ul style="list-style-type: none"> - Reserviläisten palvelushalukkuus - Kulttuurinen muutos ammattiarmeijaksi ei ole enää suuri - Muut turvallisuusviranomaiset eivät osaa/halua hyödyntää turvallisuuskoulutettuja - Vapaaehtoisen maanpuolustustyön suurempi rooli - Keskeytykset 	houkuttele sitoutumaan lyhyeen valmiusaikaan (esim. virka-aputehtävät) <ul style="list-style-type: none"> - Aseellisen palveluksen kiinnostavuus heikkenee lisääntyneen valikoivuuden takia - Henkilökunnan riittävyys tavoitellun koulutusvolyymien ylläpitoon - Reservin johtajien koulutustason ja arvostuksen eriytyminen (kansalliskaarti, asevoimat) - Johtajien ennakkovalinta kansalliskaartiin lisää virhevalintojen mahdollisuutta - Valikointikriteerit voivat aiheuttaa tyytymättömyyttä
--	--	---	--

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä artikkelissa ulkomaisten asevelvollisuusmallien parhaita käytänteitä on hyödynnetty mallien laadinnassa. Ulkomaisista opeista keskeisimmiksi voidaan nostaa kutsuntojen toteuttaminen, laajojen joukkokohtaisten kertausharjoitusten merkitys sodan ajan joukkojen suorituskykyjen kannalta, vapaaehtoisen maanpuolustuskentän hyödyntäminen sekä kybersuorituskykyjen organisointi.

Artikkelissa on kuvattu kolme erilaista asevelvollisuusjärjestelmää annettujen reunaehtojen mukaisesti. Mitään mallia ei ole nimenomaisesti suunniteltu palvelemaan jollain tavalla painotettua puolustusvoimien tehtäväprofiilia, esimerkiksi kansainvälisiä tehtäviä. Painotukset voidaan rakentaa malleihin sisään. Johtopäätöksissä tarkastellaan malleja kotimaan puolustuksen, kansainvälisten tehtävien toteutuksen, viranomaisten tukemisen, pohjoismaisen koulutusyhteistyön sekä yhteiskunnallisen kehityksen näkökulmasta.

Kaikkien mallien lähtökohtana on kyky tuottaa **kotimaan puolustukseen** kykeneviä joukkoja. Malli 1 tuottaa sodan ajan joukot nykyisen mallin mukaisesti. Joukkojen suorituskykyä kehitetään lisäämällä kertausharjoitusten määrää tärkeimpien joukkojen osalta. Malli 2 tuottaa johtajille aiempaa

paremmat valmiudet joukkojensa kouluttamiseen ja johtamiseen esimerkiksi perustamiseen liittyen. Mallin 3 lähtökohtana on reservin nopea toimeenpanovalmius. Mallin suurin ero kahteen muuhun malliin liittyy paikallisjoukkojen koulutuksen sekä vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen organisointiin osaksi perustettavaa kansalliskaartia. Malli tuottaa aiempaa suorituskypyisempiä joukkoja sekä lyhentää valmiuden kohottamiseen tarvittavaa aikaa.

Kansainväliset tehtävät kyetään toteuttamaan kaikissa laadituissa malleissa. Mallissa 1 koulutus tehtäviin ja operaatioiden toimeenpano toteutetaan nykyisen mallin mukaisesti. Mallissa 2 varusmiespalveluksen jälkeen kansainvälisiin tehtäviin hakeutuneille järjestetään kolmen kuukauden mittainen tehtäväsidonnainen koulutus. Malli 3 mahdollistaa joukkojen kouluttamisen vaativiin kriisinhallintatehtäviin asevoimien koulutusputkea hyödyntämällä nykymallin mukaisesti. Muihin kuin taistelutehtäviin tarkoitetut kriisinhallintajoukot voidaan kouluttaa kustannustehokkaasti kansalliskaartin koulutusputkessa.

Laaditut asevelvollisuusmallit eivät mahdollista varusmiesten käyttöä tai kouluttamista kriisinhallintaoperaatioissa. Rotaatio kansainvälisissä tehtävissä osana varusmieskoulutusta edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön. Nykyinen ratkaisu, jossa operaatioihin osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen, säilyy kaikissa malleissa. Koulutukseen kuuluva rotaatio operaatiossa edellyttäisi jatkuvuuden kannalta, että Suomi olisi koko ajan mukana tuotettavan joukon suuruisella osastolla jossakin meneillään olevassa operaatiossa.

Kehittämällä mallia 2 olisi kansainvälisiin tehtäviin painottuminen nykyisillä säädöksillä varsin kitkatonta, koska varusmiespalvelus perustuu vapaaehtoisuuteen. Miehistön 6 kuukauden palvelusaika ei mahdollista osallistumista koulutuksen aikana, mutta malliin voisi rakentaa kv-tehtäviin suunnatun pidemmän palvelusajan nykyisen Porin prikaatin valmiusjoukkokäytännön tapaan.

Viranomaisten tukeminen kyetään toteuttamaan kaikissa malleissa. Malli 1 mahdollistaa laajojen virka-aputehtävien toimeenpanon nopeasti vain osan aikaa vuodesta. Muina aikoina malli perustuu henkilökunnan käyttöön kiireellisissä virka-aputehtävissä sekä reserviläisten palvelussitoumuksiin perustuvaan järjestelmään. Malleissa 2 ja 3 ei-kiireellisiin tehtäviin tarvittavat suorituskypyt organisoidaan ja ylläpidetään vapaaehtoisen maanpuolustuskentän kautta, jolloin tehtävät eivät kuormita varusmieskoulutusta antavia joukkoja.

Mikään laadituista malleista ei estä **pohjoismaisen koulutus- ja harjoitusyhteistyön** lisäämistä nykyisestään. Mallin 3 rakenne mahdollistaa muita malleja luontevamman yhteistoiminnan Ruotsin ja Norjan kanssa.

Yhteiskunnallisen kehityksen näkökulmasta tarkasteltuna mallissa 1 vaikutukset yksilön opiskeluun ja työelämään tasa-arvoistuvat, koska miespuolisesta ikäluokasta kaikki ovat asevelvollisia. Opiskelujen aloittaminen ja siirtyminen työmarkkinoille ovat ennustettavissa nykyistä paremmin. On huomioitava, että mallissa ammatillista osaamista syntyy lisää, joten nuorten siirtyminen työmarkkinoille helpottuu ja syrjäytymisen riski vähenee. Lisäksi voidaan todeta, että malli yksi tukee puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien täyttämistä, lisää asevelvollisuuden myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, edistää asevelvollisuuden mielekkyyttä ja motivaatiota asevelvollisen näkökulmasta ja on kansantaloudellisesti panostuotos -suhteeltaan järkevä. Malli 2 vastaa yhteiskunnassa lisääntyvään yksilöllisyyden korostumiseen, koska järjestelmä perustuu vapaaehtoisuuteen ja yksilön valintoihin. Asepalveluksen suorittava asevelvollinen ei ole nykymalliin verrattuna samaan tapaan yhteiskuntarasisitten kantaja palvelemalla valtiota pitkähkön ajan olemattomalla korvauksella. Varusmieskoulutuksen suorittava on paremmassa taloudellisessa asemassa kuin työtön työnhakija eli osallistumisesta palkitaan. Turvallisuuskoulutuksen suorittavan asevelvollisen taloudelliset edut eivät ole asepalveluksen luokkaa, mutta vastaavasti koulutuksen kesto on hyvin lyhyt ja sen voi pääsääntöisesti suorittaa omalla asuinpaikkakunnalla.

Taloudelliset edut, palveluksen nivominen sopivasti oppilaitosten valinta-aikatauluun ja joustava, asevelvollisen halukkuuden huomioiva palvelukseen astuminen tekevät varusmiespalveluksesta vapaaehtois pohjallakin houkuttelevan vaihtoehdon.

Malli 3 vastaa yhteiskunnan muutos paineisiin lisäämällä asepalvelukseen valittavien kansalaisten valinnanmahdollisuuksia. Malli vapauttaa puolet miespuolisesta ikäluokasta palvelusvelvollisuudesta, jonka kautta kyetään lisäämään käytössä olevia opiskelu- ja työvuosia. Malli mahdollistaa myös yhteiskuntaa palvelevan koulutusorganisaation luomisen yhteiskunnan tarpeen mukaisesti.

LÄHTEET

Bloomberg BusinessWeek: Israel Ramps Up Its Cyber defense Training, 14.3.2013.
<http://www.businessweek.com/articles/2013-03-14/israel-ramps-up-its-cyberdefense-training>, ladattu 1.8.2013.

Envall, Olli: Velvollisuus vai vapaaehtoisuus isänmaan turvana. Teoksessa Mäkinen, Juha (toim.) *Asevelvollisuuden tulevaisuus*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9. Tampere: Juvenes Print Oy 2013.

Haario, Seppo: Sveitsin asevelvollisuus. Näyttöesitys 21.3.2012, Suomen Sotatieteellinen Seura Ry. <http://pro.tsv.fi/sotatiedeseura/Haario.pdf>, ladattu 25.1.2013.

http://en.wikipedia.org/wiki/Israel_Defense_Forces, ladattu 29.7.2013.

http://en.wikipedia.org/wiki/Norwegian_Cyber_Force, ladattu 1.8.2013.

<http://www.acus.org/natosource/norway-increasing-its-2013-defense-budget-including-30-boost-cyber-security>, ladattu 1.8.2013.

<http://www.finland.no/Public/default.aspx?contentid=280195&nodeid=39579&culture=fi-FI>, viitattu 1.8.2013.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2012/cyber.html?id=699271>, ladattu 1.8.2013.

Israelin asevoimien Internet-sivut: Largest class ever completes Talpiot training program, <http://www.idf.il/1283-13885-en/Dover.aspx>, ladattu 1.8.2013.

Jane's World Armies: Israel, <https://janes.ihs.com/CustomPages/Janes/DisplayPage.aspx?DocType=Reference&Item...>, ladattu 21.1.2013.

Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Norway, ladattu 21.2.2013, päivitetty 21.9.2012.

Jane's tietokanta: Jane's World Armies - Switzerland, ladattu 21.2.2013, päivitetty 21.9.2012.

Kenttäohjesääntö – Yleinen osa, Puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet, Ohjesääntönumero 202. Helsinki: Edita Prima Oy 2007.

Kyber-työryhmä 2013.

Nokkala, Arto: Yhteiskunnallisia aineksia asevelvollisuuden tulevaisuuteen. Teoksessa Mäkinen, Juha (toim.) *Asevelvollisuuden tulevaisuus*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9. Tampere: Juvenes Print Oy 2013.

Puolustusministeriö: *Puolustusministeriön strateginen suunnitelma*, http://www.defmin.fi/files/1830/plm_strateginen_suunnitelma.pdf, ladattu 29.7.2013.

Puolustusministeriö: *Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus*,
http://www.defmin.fi/files/693/Tulevaisuuskatsaus_PLM.pdf, ladattu 2.8.2013.

Puolustusministeriö: *Suomalainen asevelvollisuus*, Helsinki, 2010,
http://www.defmin.fi/files/1648/Suomalainen_asevelvollisuus_plmv2_2010.pdf, ladattu 1.8.2013.

Riuttala, Eero: Yleinen asevelvollisuus, Viron puolustuksen perusta. Artikkelit *Suomen Sotilas* -lehdessä 2/2012.

Riuttala, Eero, haastattelumateriaali, 11.6.2013. Materiaali tutkija Anri Heinosen hallussa.

Ruotuväki, 25.8.2011, s. 6,
http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/3389b6804818aabe870ef7b84cb0b375/Ruotuvaki+15_2011+low.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=3389b6804818aabe870ef7b84cb0b375, ladattu 17.1.2013.

Sipilä, Joonas: Asevoiman järjestämisen tavat. Teoksessa Mäkinen, Juha (toim.) *Asevelvollisuuden tulevaisuus*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9. Tampere: Juvenes Print Oy 2013.

Vihreä Miesliike 2011, <http://www.vihreamiesliike.fi/?p=39>, ladattu 1.8.2013.

Wikipedia: Talpiot Program.

Viron suojeluskunnan viralliset internet-sivut: Estonian Defence League,
<http://www.kaitseliit.ee/en/edl>, ladattu 1.8.2013.

www.kela.fi, ladattu 1.8.2013.

www.mil.no, ladattu 1.8.2013.

www.puolustusvoimat.fi, ladattu 2.8.

ASEVELVOLLISUUSJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN NYKYISEN MALLIN POHJALTA

**Pasi Heinua, Janne Jortama, Ville Kalliokoski, Ari-Matti Korhonen,
Paavo Sarala & Jere Vettenranta**

JOHDANTO

Tässä tutkielmassa tarkastellaan asevelvollisuusjärjestelmän kehittämistä osana puolustusjärjestelmän tavoitetilaa nykyiseltä perustalta. Asevelvollisuusjärjestelmän kokonaisvaltaista tehostamista tarkastellaan kolmen vaihtoehdon kautta: nykyisen järjestelmän jatkaminen kriisinhallintatehtäviä painottavan mallin, kansainvälisen koulutusyhteistyön mallin sekä tiiviimmän viranomaisyhteistyön mallin kautta.

1.1 Viitekehys ja rajaukset

Tulevaisuuden asevelvollisuutta on arvioitu siten, että lähtökohtana on nykytilanne, johon huomioidaan yhteiskunnasta heijastuvia kehitystrendejä. Tämän tulevaisuudenkuvan myötä on pohdittu kolmea vaihtoehtoa erillisinä vaihtoehtoina. Jokaisen mallin tavoitteena on ollut parantaa puolustusjärjestelmän suorituskykyä kyseisellä osa-alueella.

Asevelvollisuusjärjestelmän kehittämiseen rajaavina tekijöinä on käytetty seuraavia olettamuksia. Puolustusvoimien tulee kyetä täyttämään sille käsketyt tehtävät, puolustusjärjestelmän tulee kyetä vastaamaan arvioituihin uhkiin, asevelvollisuusjärjestelmän tulee olla yhteiskunnallisesti mahdollisimman kustannustehokas ja sen on oltava sekä yhteiskunnallisesti vaikuttava että yksilöä motivoiva. Lisäksi asevelvollisuusjärjestelmän tulee ottaa mahdollisimman tehokkaasti huomioon yhteiskunnan koulutusjärjestelmä ja työelämä.

1.2 Tutkimusongelma, tutkimuskysymykset ja näkökulma

Tutkimustehtävää tarkasteltiin kriisinhallintaa, viranomaisyhteistyötä ja kansainvälistä koulutusyhteistyötä painottavista näkökulmista. Tutkimusongelmana oli, miten nykyistä asevelvollisuusjärjestelmää voidaan tulevaisuudessa kehittää siten, että puolustusvoimien tehtäviin kyetään vastaamaan mahdollisimman tehokkaasti. Tutkimusongelmaa selvitettiin seuraavien alakysymysten avulla:

- Mitä tekijöitä on otettava huomioon kehitettäessä nykyistä asevelvollisuusjärjestelmää?
- Miten nykyistä asevelvollisuusjärjestelmää voidaan tehostaa?
- Miten kriisinhallintaoperaatioita voitaisiin hyödyntää joukkojen koulutuksessa?
- Miten nykyistä aktiivisempaa kansainvälistä koulutusyhteistyötä voidaan hyödyntää koulutuksessa?
- Miten nykyistä tiiviimpää viranomaisyhteistyötä voidaan tehostaa asevelvollisuusjärjestelmän kehittämisen rinnalla?

1.3 Tutkimusmenetelmä

Tutkielma on tehty laadullisen tutkimuksen periaatteiden mukaisesti. Laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen, jossa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tutkimusmenetelmänä on käytetty sisällönanalyysiä. Sen avulla käsiteltiin ja järjestettiin aineistosta tiivis, selkeä, mielekäs ja yhtenäinen informaatio. Tämän tutkimuksen aineisto oli hajanaista, jolloin selkeyden esiin tuominen oli tärkeää luotettavien johtopäätösten tekemiseksi. Aineisto käsiteltiin loogisella päättelyllä ja tulkinnalla. Ensin aineisto pilkottiin osiin, käsitteellistettiin ja koottiin uudella tavalla yhtenäiseksi kokonaisuudeksi.²²¹

Aineistona on kirjallisia lähteitä. Aineiston analyysi toteutettiin sisällönanalyysin keinoin. Analyysin ensimmäisessä vaiheessa tutkijat kävivät läpi aineiston tekemiensä rajausten mukaisesti ja merkitsivät ne asiat, jotka tutkielmaan kuuluvat. Seuraavaksi kyseinen aineisto teemoiteltiin eli pilkottiin ja ryhmiteltiin aiheittain tutkimuksen kysymysten mukaisesti. Tämä mahdollisti eri teemojen vertailun lähteiden välillä.²²²

²²¹ Tuomi & Sarajärvi 2009, 108.

²²² Tuomi ym. 2009, 91–93.

Teemoittelun jälkeen aineisto tyypiteltiin eli teemojen sisältä etsittiin näkemyksille yhteisiä ominaisuuksia ja niistä muodostettiin yhteisiä yleistyksiä. Toisin sanoen aineistoa tiivistettiin yleistykseksi.²²³

2 NYKYPÄIVÄN ASEVELVOLLISUUSMALLIN KEHITTÄMISEEN VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ

2.1 Nykyisen asevelvollisuusmallin jatkamisen näkökulma suhteessa vallitseviin trendeihin ja hiljaisiin signaaleihin

Kylmän sodan jälkeen asevelvollisuusarmeijoista alettiin luopua Euroopassa, koska Neuvostoliiton uhkaa torjumaan rakennetuilla massa-armeijoilla ei ollut enää merkitystä. Näin ollen ammattiarmeijoiden merkitys on kasvanut kriisihallintaoperaatioiden lisääntyessä, koska ammattiarmeijoita voidaan keskittää nopeammin. Koulutusvaatimukset ja lainsäädännölliset tekijät estävät asevelvollisuusarmeijoiden käytön ulkomaille suuntautuissa interventioissa. Asejärjestelmien teknistyessä tarvitaan ammattilaisia operoimaan asejärjestelmiä.²²⁴ Samalla on arvioitava länsimaista tappionsietoa, esimerkiksi asevelvollisen kuolema operaatiossa vs. ammattilainen, joihin kohdistuneet tappiot voivat ehkä olla rajoitetusti siedettävissä.

Yhteiskunnan ja erityisesti kansantalouden tila asettavat reunaehdot asevelvollisuuden kehittämiselle aina. Puolustusbudjettia sekä asevelvollisuuden välillisiä että suoria kustannuksia tarkastellaan kriittisesti talouden suhdanteiden vaihtelujen mukaisesti. Nykyisellä talouskehityksellä puolustusbudjetti ei vaikuta olevan ainakaan kasvamassa.²²⁵ Taloustilanne sanelee ylläpidettävien varuskuntien määrää, materiaalihankintoja ja henkilöstövahvuutta sekä vaikuttaa täten merkittävästi myös asevelvollisten koulutuksen laatuun.

Koulutettavien asevelvollisten määrä vaikuttanee myös tulevaisuudessa merkittävästi saapumiserien vahvuuteen, reservin kokoon ja sitä kautta myös puolustusjärjestelmän suorituskykyyn. Asevelvollisuusikään tuleva miespuolinen ikäluokka pienenee tilapäisesti 2010-luvun puolivälissä yli kymmenellä prosentilla eli vajaalla 4 000 henkilöllä vuosittain nykymäärään verrattuna. Ikäluokan vahvuutta merkittävämmäksi tekijäksi muodostunee väestön toimintakyvyn aleneminen ja yleisen kansanterveyden heikkeneminen, joilla on myös merkittäviä vaikutuksia puolustusjärjestelmän suorituskykyyn

²²³ Sama, s. 91–93.

²²⁴ Dier 2010.

²²⁵ Puolustusministeriö 2010, Suomalainen asevelvollisuus, s. 24.

sekä koulutuksen järjestelyihin.²²⁶ Puolustusvoimien tulee osaltaan ja yhdessä muiden toimijoiden kanssa edistää ennaltaehkäisevää kansanterveystyötä.

Kansantalouden tilan lisäksi puolustusjärjestelmän ja asevelvollisuuden kehittämiseen sekä ylläpitämiseen vaikuttavia merkittäviä tekijöitä ovat maavoimien sotavarustuksen nopea ja laajamittainen vanheneminen lähitulevaisuudessa. Sotavarustuksen on laskettu kallistuvan vuosittain noin 4–8 prosenttia yli yleisen hintakehityksen. Puolustusvoimien henkilöstömenojen lasketaan kallistuvan vuosittain noin kaksi prosenttia ja puolustusvoimien käyttämien kiinteistöjen menot lisääntyvät vuosittain 2,5 prosentilla.²²⁷ Kiinteistömenoja pyritään pienentämään puolustusvoimauudistuksen avulla myymällä varuskunta-alueita. Myynti on kuitenkin osoittautunut hankalaksi.

Yhteiskunnallisesti voidaan puolustusjärjestelmään ja asevelvollisuuteen katsoa kohdistuvan myös globalisaation, poliittisen, taloudellisen ja sotilaallisen keskinäisriippuvuuden sekä yksilökeskeisyyden lisääntymisen vaikutukset. Osa näistä vaikutuksista voi olla joko negatiivisia tai positiivisia, mutta niiden todellisia vaikutuksia on erittäin vaikea arvioida yksityiskohtaisesti. Henkilöstön toimintakyvyn näkökulmasta nuorten miesten lisääntyneet ongelmat (muun muassa fyysisen kunnon heikkeneminen, alkoholiongelmat, mielenterveysongelmat ja syrjäytyminen) vaikuttavat omalta osaltaan joukkojen suorituskykyyn ja asevelvollisuuteen.²²⁸

Sotilaallisen maanpuolustuksen suunnittelussa käytetyt uhkamallit ovat nykyään ja todennäköisesti myös lähitulevaisuudessa poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus, johon voi liittyä sotilaallisella voimalla uhkaaminen tai sen rajoitettu käyttö sekä sotilaallisen voiman käyttö, joka voi olla strateginen isku tai strategisella iskulla alkava hyökkäys alueiden valtaamiseksi. Puolustusjärjestelmän mitoituksen perustana on tavanomaisin asein toteutettavan maamme alueiden valtaamiseksi tähtäävän sotilaallisen voiman käytön torjunta. Puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät määrittävät nykyisin Suomen sotilaallisen tehtävän tärkeimmäksi, jonka mukaisesti puolustusjärjestelmän uskottavuus luodaan normaalioloissa tehtävillä suorituskyvyn ylläpito – ja kehittämistoimilla, valmiuden ylläpidolla, muiden viranomaisten tukemisella sekä aktiivisella osallistumisella kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Nämä kokonaisuudet määrittävät keskeisimmät reunaehdot myös asevelvollisuudelle ja sen järjestelyille.²²⁹ Tehtävien

²²⁶ Sama, s. 24.

²²⁷ Puolustusministeriö 2010, Suomalainen asevelvollisuus, s. 25.

²²⁸ Puolustusministeriö 2010, Suomalainen asevelvollisuus, s. 25.

²²⁹ Kenttäohjesääntö 2008, s. 26–28.

prioriteeteissa voi tapahtua muutoksia tulevaisuuden kehityskulkujen mukaisesti.

Mikäli yleinen asevelvollisuus säilyy puolustusjärjestelmämme ylläpitämisen perusfundamenttina, edellyttää se aktiivisia ja huolellisesti suunniteltuja kehittämistoimia, jotta se vastaisi muun yhteiskunnan sekä uhkakuvien muutosta. Tulevaisuudessa on kouluttajahenkilöstön lukumääräisen riittävyuden sijaan kiinnitettävä nykyistä suurempaa huomiota henkilöstön laatuun, koulutukseen, kehittymishakuisuuteen sekä osaamisen jatkuvaan päivittämiseen. Vaikka puolustusvoimien henkilökunnan koulutusjärjestelmä onkin hyvä esimerkki siitä, miten työntekijöihin ja heidän osaamiseensa parhaimmillaan panostetaan, se ei yksistään takaa laadukasta ja tavoitteiden mukaista varusmieskoulutusta. Työssä oppimisen merkitystä henkilökunnan osaamisen kehittämisessä ei tulisi aliarvioida.

Perusyksiköiden organisaatioiden ikä- ja koulutusrakenne on muuttumassa ja yhä enemmän vastuuta yksittäisten koulutustapahtumien suunnittelusta ja toteuttamisesta on asetettu esimerkiksi nuorten aliupseerien harteille. Aliupseerit eivät valmistuessaan ole, eikä heidän voi koulutuksensa perusteella olettaakaan olevan alansa kärkeosaajia – he tarvitsevat valmistuttuaan suunnitelmallista mentorointia, ohjausta sekä vahvaa pedagogista johtamisotetta paikalliseen koulutuskulttuuriin sekä koulutuksen tavoitteisiin sitoutumiseksi. He tarvitsevat opetusta myös opetusmenetelmien ja -välineiden käytön osalta. Opistoupseerien poistuessa yksiköiden henkilökunnasta, korostuu yksikön pääkouluttajan vastuu sekä joukko-osaston johdon ohjausote kouluttajahenkilöstön osaamisen pitämisessä ajan tasalla.

Hiljaisen tiedon näkyväksi tekeminen, hyvien käytäntöjen avoin jakaminen sekä mestari–kisälli -mallin toteuttaminen koulutusvastuiden jakamisessa ovat pieniä, mutta vaikuttavia toimia osaamisen tasaamiseksi kokeneempien ja nuorten kouluttajien välillä. Ammattitaidon ajantasaisena pitäminen ei luonnollisesti voikaan olla tyystin virkaurakurssien ja virallisten jatko- ja täydennyskoulutustilaisuuksien varassa, mutta se edellyttää organisaation tukea paitsi oppimateriaalin sekä tietojärjestelmälisenssien, niin myös oppimisen ohjauksen muodossa.

3 ASEVELVOLLISUUSJÄRJESTELMÄ 2030

3.1 Nykyisen asevelvollisuusmallin tehostamisen näkökulma²³⁰

3.1.1 Varusmiesten palvelusaikakysymys

Mikäli sotilaalliseen maanpuolustukseen käytössä oleva määräraha säilyvät suunnilleen samana, vuosittain koulutettavien saapumiserien määrää ei ole mahdollista eikä toisaalta mielekästäkään lisätä. Toinen kysymys sen sijaan on, riittääkö miehistön 165 vuorokauden palvelusaika (miinus lomat ja muut poissaolot) ylipäättään maavoimien taistelutapa 2015:n mukaisen toiminnan opettamiseen, sisäistämiseen ja ennen kaikkea – harjoitteluun sodan ajan kokoonpanossa? Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä perustuu nykyisellään vahvaan tasapäistämiseen ja tietyn tason perusosaamisen hankkimiseen ennen varsinaiseen erikois- ja joukkokoulutukseen siirtymistä. On mahdollista, että maavoimien taistelutapa 2015 pakottaa kokemusten kertyessä harkitsemaan koulutusmallia, jossa yhtenäisestä peruskoulutuskaudesta yksiselitteisesti luovutaan joukkokohtaisiksi laadittujen osaamisvaatimusten perusteella. Näin sodan ajan suorituskysymykset olisi mahdollista saavuttaa käytössä olevan koulutusajan puitteissa. Etenkin varusmiesten tiedollista valmiustasoa sekä palvelukseen orientoitumista voisi parantaa kutsuntojen jälkeen toteutettavilla pakollisilla verkkokursseilla, ennen varsinaista kasarmielämän aloittamista. Mikäli rahoitus jatkaa supistumistaan, on keskityttävä entistäkin enemmän olennaiseen, eli puolustusvoimien toistaiseksi voimassa olevien kolmen tehtävän toteuttamisen edellyttämän osaamisen ja suorituskyvyn kehittämiseen vähentämällä kansalaiskasvatukseen lukeutuvaa asiaa sekä erillistä liikuntakoulutusta. Koulutuksen painopiste tulee olla lyhyen palvelusajan takia sodan ajan suorituskyvyn luomiseksi.

Olisi hyvä aloittaa keskustelu myös palvelukseenastumisajankohdan joustavasta määrittämisestä tilanteesta, jossa tulevilla varusmiehillä on jo opiskelupaikka ja/tai hän on lähiaikoina valmistumassa oppilaitoksesta. Kutsuntaikä on monelle nuorelle merkittävä tienhaara, jossa hän tekee koko loppuelämäänsä vaikuttavia valintoja oman kiinnostuksensa sekä persoonallisten ominaisuuksiensa perusteella. Mikäli nuorella on jo opiskelupaikka valmiina ja selkeä (HOPS:n tai vastaavan avulla) todistettavissa oleva suunnitelma opinnoista, hän voisi anoa palvelukseenastumisajankohtaa valmistumistaan vastaavaksi. Tämä olisi myös puolustusvoimien edun mukaista, sillä valmistunut nuori olisi mahdollista sijoittaa suoraan koulutustaan vastaavaan aselajiin tai erityistehtävään, eikä tarvetta hänen jatkosijoittamiselleen

²³⁰ Pääesikunta, Yleisen asevelvollisuuden toimivuuden varmistaminen.

todennäköisesti ilmenisi muutamaan vuoteen kotiuttamisen jälkeen, toisin kuin nykyisessä järjestelmässä. Samalla käytössä olevan lykkäysmenettelyn mielekkyyttä voisi arvioida uudelleen, mikäli lykkäyksen anomisen syynä on opintojen loppuun suorittaminen.

3.1.2 Tilat, harjoitusalueet, opetusmenetelmät, koulutusvälineet ja tietojärjestelmät

On ymmärrettävää, että kokonaan uusien koulutustilojen rakentaminen nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ei ole todennäköistä. Tilojen käytettävyyden parantaminen tapahtuneekin vapauttamalla olemassa olevia tiloja käyttöön toimintojen lakkauttamisen yhteydessä ja peruskorjaamalla sekä uudelleen varustelemalla niitä. Jokaisessa varuskunnassa tulisi olla käytössä erilliset langattomat verkot henkilökunnan ja varusmiesten käyttöön. Henkilökunnan verkon tulisi mahdollistaa videokuvan ja äänen siirto langattomasti eri lähteistä videotykeille erimerkiksi joukko-osaston kasarmi- ja lähiharjoitusalueilla. Varusmiesten käytössä olevan verkon tulisi olla kapasiteetiltaan sellainen, että sen yli olisi mahdollista vapaa-ajalla esimerkiksi pelata verkkomoninpelejä ja käyttää YouTubea sekä muita sosiaalisen median palveluita.

Varusmiesten oppimismotivaation ja kouluopintojen aikana karttuneiden oppimaan oppimisen taitojen ylläpitämisen kannalta olisi merkittävää, että koulumaailman ja varusmiespalveluksessa käytettävien oppimisympäristöjen ja opetusvälineiden sekä -menetelmien välillä ei vallitsisi hämmennystä herättävän suuria eroja. Tästä syystä henkilökunnan peruskoulutuksessa käsiteltävän ihmisen oppimiskäsityksen on oltava ajan tasalla, perustuen tieteelliseen tutkimukseen ja puolustusvoimien viralliseen näkemykseen asiasta. Kouluttajien käytännön koulutustaitojen tavoitetilan on oltava erittäin korkealla tasolla ja jo valmistumisen hetkellä jokaisen kouluttajatehtäviin sijoittuvan henkilön yksilöllisten kouluttajaominaisuuksien on oltava vähintään hyvät, selvässä noususuhdanteessa ja hänen on pitänyt osoittaa jo opiskeluvaiheessa kehityskelpoisuutensa johtajana ja kouluttajana. Mikäli nämä ehdot eivät täyty, on pidättäydyttävä henkilön sijoittamisesta kouluttajatehtäviin.

On selvää, että muun muassa sotilaan perustaitojen opettamisessa ja harjoittelemisessa on myös tulevaisuudessa hyödynnettävä hyvin perinteisiä sotilaskoulutuksen opetusmenetelmiä, kuten vaihteittain opettamista sekä äksiisin omaista toistoharjoittelua, mutta näitä taidon opettamisessa keskeisiä menetelmiä olisi osattava täydentää nykyaikaisten simulaattoreiden sekä erityisesti virtuaalisten oppimisympäristöjen aikaisempaa huomattavasti aktiivisemmalla käytöllä. Varusmiehille käyttöliittymältään luontevat, vahvaan audiovisuaaliseen kokemukseen sekä runsaaseen havainnollisuuteen perustuvat

virtuaalisimulaattorit auttavat varusmiehiä hahmottamaan taistelukentän kokonaisuutta, siellä vaikuttavia ilmiöitä sekä oman joukon toimintaa tuntuvasti tavanomaisia teoriaoppitunteja tehokkaammin. Yksityiskohtaisia ja syvällisen toimintakulttuurisidonnaisuuden puuttuessa myös innovatiivisia ideoita koulutuksen toteutustapojen kehittämiseen voisi saada kotiutuville varusmiehiltä heidän tuoreen kouluelämä- sekä toisaalta varusmiespalveluskokemuksensa perusteella – ei niinkään vapaaehtoisen palautelaatikkomallin tapaan, vaan johdetuissa, esimerkiksi perusyksiköittäin toteutettavissa muutaman tunnin mittaisissa työpajoissa.

Tieto- ja viestintätekniikan kehitys on ollut viimeisen 15 vuoden aikana niin nopeaa, ettei palkatun henkilökunnan osaaminen, saati puolustusvoimien koulutuskulttuuri ja asenneilmasto ole ehtineet reagoida tilanteeseen. Tästä syystä opetusmenetelmien kehittämiseen sekä henkilökunnan nykyaikaisten opetusvälineiden käyttö- ja soveltamistaitoon on panostettava tuntuvasti tulevana vuosina. Työ on mahdollista toteuttaa joukko-osastoittain johtoesikuntien johtamana, mutta sitä tulisi koordinoida esimerkiksi puolustusvoimien tutkimuslaitoksesta käsin. Tärkeää on, että tulokset tulisivat asianmukaisesti dokumentoitua.

3.1.3 Varusmiesten sosiaaliset etuudet ja asema

Asevelvollisuus on lakisääteinen toiminto, jonka suorittaminen ei ole vapaaehtoista. Tästä on johdettavissa, että niin ikään lakisääteisen oppivelvollisuuden tultua suoritetuksi viimeistään kutsuntaikäisyyden saavuttamisen kynnyksellä, yhteiskunnan voimavarat ja tukipalvelut kohdennettaisiin apua tarvitseville yksilöille ennaltaehkäisevästi sekä riittävän aikaisessa vaiheessa siten, ettei tulevan varusmiespalveluksen suorittamisesta muodostuisi siviilielämän ongelmien vuoksi ylivoimaisen raskasta. Varusmiespalveluksesta tulisi viestiä sitä edeltävissä elämänvaiheissa sekä eri tilanteissa, muun muassa koulussa ja lääkintähuollon palveluita käytettäessä arvostavasti ja tärkeänä, arvokkaana tulevana elämäkokemuksena. Varusmiespalvelusaika ei ole kestoaltaan sellainen ajanjakso, että se merkittävästi viivästäisi yksilön opintoja tai ammattiin valmistumista. Merkittävästi enemmän vaikutusta on yksilön elämänhallinnan taidoilla, suunnitelmallisuudella ja järjestelmällisyydellä. Kaikkia näitä oppii varusmiespalveluksen aikana. Näin ollen palvelusaika saattaa vaikuttaa edistävästi yksilön opintojen suorittamiseen ja siten nopeuttaa työelämään sekä tuottavaksi yhteiskunnan jäseneksi siirtymistä.

Vastaavasti, varusmiehen sosiaalisten etuuksien on vastattava ajankohtaista kustannustasoa ja keskimääräisen varusmiehen ikäluokalle ominaista elämänvaihetta. Varusmiespalvelusta suorittavan etuuksia ja alennuksia

esimerkiksi julkisten liikennevälineiden käytöstä sekä viihdepalveluista, kuten elokuvalipuista tulee parantaa entisestään. Ylipäättään varusmiehen taloudellisen aseman tulee olla luontaisten etujen ja erilaisten tukitoimintojen vaikutuksesta sellainen, että edelleen vanhempiensa luona tai omillaan esimerkiksi vuokra-asunnossa asuva, velaton nuori kykenee suorittamaan asepalveluksensa joutumatta huolehtimaan taloudestaan. Tukijärjestelyjen tulee olla niin joustavia, että ne palvelevat sekä perheellisiä, velkaantuneita että sosiaalisista ongelmia kärsimiä varusmiehiä.

3.1.4 Kutsuntamalli

Koulumaailma on nykyään ajatusmaailmaltaan etäännytynyt sotilaallisesta maanpuolustuksesta. Suurimmalle osalle kutsuntaikäisistä nuorista ensimmäinen varsinainen kosketus puolustusvoimiin tapahtuu kutsuntatilaisuudessa. Tilaisuus on luonteeltaan sellainen, ettei sen aikana yksinkertaisesti ehdi muodostaa riittävän hyvää kuvaa eri joukko-osastoista ja mahdollisista tehtävistä, jotta voisi hakeutua ominaisuuksiaan vastaavaan puolustushaaraan tai tehtävään. Poikkeuksen muodostavat luonnollisesti erikoiskoulutukseen, kuten laskuvarjojääkäriksi, sukeltajaksi tai lentäjäksi tähtäävät nuoret. Suurelle osalle asevelvollisista varusmiespalvelus on kuitenkin melkoisen hahmottomaton kokonaisuus, joka ei selviä yksinomaan Ruotuväen alokasliitettä selaamalla. Tästä syystä puolustusvoimien verkkosivuille olisi perustettava erillinen, kutsuntaikäisille ja erityisesti tätä nuoremmille suunnattu osio, jossa vastattaisiin nuorten sivustolle lähettämiin varusmiespalvelusta koskeviin kysymyksiin. Vastaukset tallennettaisiin sivustolle videoina, joilla niitä esittäisivät varusmiehet itse asianmukaisesta puolustushaarasta ja aselajista. Näin päästäisiin myös eroon pelkästä kasvottoman ja kylmää faktaa toteavan, puolustusvoimien ja muun yhteiskunnan välistä eroa korostavan tekstin käyttämisestä.

3.1.5 Varusmiesten informaatiopalvelut, palveluksesta ja erilaisista tehtävistä tiedottaminen ennen palvelukseen astumista

Kaikille kutsunnoissa varusmiespalvelukseen määrätyille on ennen palvelukseen astumista järjestettävä pääsy informaatiopalveluihin, joiden avulla on mahdollista itseohjautuvasti opiskella palvelukseen liittyviä keskeisiä asiakokonaisuuksia ja näin lisätä myös läheisten tietoisuutta varusmiespalveluksesta. Itse opiskeltavat kokonaisuudet sisältyvät varusmiespalveluksen oppimäärään, ne toteutetaan etäopintoina ja osaaminen varmistetaan tentillä esimerkiksi palveluksen alettua. Lähtökohtana on, että etäopintojen sisältöjä ei tarvitsisi opettaa uudestaan kasarmipalveluksen käynnistyttyä. Opiskeltavat sisällöt olisivat luonteeltaan yleisesti sotilaalliseen järjestykseen liittyviä, esimerkiksi yleisen palvelusohjesäännön

kokonaisuuksia. Verkko-opintoihin tulisi sisällyttää mahdollisuus ylimääräisten opintojen suorittamiseen, jossa kannustimena voisi olla esimerkiksi vapaan saaminen.

3.1.6 Valikoivuuden aste, vapaaehtoisuuden ja osaamisen tarkempi hyödyntäminen

Yleiseen asevelvollisuuteen perustuvassa kansanarmeijassa valikoivuus on herkkä kysymys. Perinteisesti varusmiespalveluksessa olevia nuoria on kohdeltu korostuneen tasapuolisesti, oikeudenmukaisesti ja kunnioittavasti – tähän on jokainen esimiesasemassa toimiva myös velvoitettu, varusmiesjohtajista henkilökuntaan. Tässä mielessä ajoittain keskusteluissa esiin nousseen valikoivan asevelvollisuuden mallin voidaan nähdä toimivan asevelvollisuusarmeijan perusfundamenttien vastaisesti. Valikoivaa asevelvollisuusmallia on perusteltu mm. sillä, että valitsemalla varusmiehistä eri tehtäviin niihin psyykkisten, fyysisten ja sosiaalisten ominaisuuksien perusteella sopivimmat yksilöt, saavutetaan tasapäistävää mallia suorituskypyisemmät sodan ajan joukot. Jos ollaan tarkkoja, juuri näinhän menetellään tälläkin hetkellä valintoja tehtäessä. Pitkäaikaissairaat, päihderiippuvaiset ja ennen palveluksen alkamista vakavammin loukkaantuneet karsiutuvat viimeistään ensimmäisen kuukauden aikana keskeyttämisprosentin noustessa tavallisesti yli 20 prosenttiin. Palveluskelpoisuusluokan tarkentaminen ja muuttaminen jo palvelukseen astuneiden osalta vie henkilökunnalta kohtuullisen paljon aikaa.

Palveluksen keskeyttäneiden määrää olisi mahdollista edelleen vähentää sijoittamalla varusmiehet entistäkin tarkemmin persoonallisuuttaan, henkilökohtaisia ominaisuuksiaan ja harrastuksiaan sekä kiinnostuksen kohteitaan vastaaviin tehtäviin. Kaikissa sodan aikana merkityksellisissä tehtävissä ei millään muotoa tarvita huippu-urheilijan kuntoa ja fyysistä kestävyyttä, vaikka ko. ominaisuus korreloikin henkiseen kestävyYTEEN. Joissakin tehtävissä tärkeämpää on esimerkiksi useita tunteja kestävä herkeämätön keskittyminen ja pitkäkestoinen, tarkkuutta vaativa tietoteknisten välineiden käyttäminen, jossa henkilökohtaisella kokemuksella ja asiaa kohtaan tunnetulla mielenkiinnolla on ratkaiseva merkitys. Tässä mielessä kutsuntaikäisille on tarjottava realistista ja yksityiskohtaista tietoa tarjolla olevista tehtävistä sekä aidosti kuunneltava heidän toiveitaan. Kuulemisen riittävän laadun takaamiseksi harrastus- ja suuntautuneisuustietojen on oltava puolustusvoimien käytössä jo hyvissä ajoin ennen kutsuntatilaisuutta. Joukossa saattaa piillä alan tulevia huipputekijöitä, joiden osaamisesta voi muodostua puolustusvoimille merkittävää etua suorituskypyyden kehittämisen näkökulmasta. Henkilökohtaisten ominaisuuksien ja harrastuneisuuden huomioiminen voi vaikuttaa myönteisesti henkilön suhtautumiseen

puolustusvoimiin ja siten parantaa mahdollisuuksia hänen rekrytoimisekseen palvelukseen varusmiespalveluksen sekä opintojen suorittamisen jälkeen.

3.1.7. Kertausharjoituskoulutuksen laadun kehittäminen

Liian usein kuulee reserviläisiltä tarinoita kertausharjoituksista, jossa ”kökittiin kivellä kolme päivää tekemättä juuri mitään” tai jossa ”lähinnä odoteltiin, mitkään vehkeet eivät toimineet”. Tarinat ovat toki aina tarinoita, mutta valitettavasti niissä piilee vääjäämättä totuuden siemen. Reserviläisillä on kovat odotukset kertausharjoituksia kohtaan, näin ollen toteutettavaksi valittu harjoitus on valmisteltava vaivaa ja resursseja säästämättä. Moni reserviläinen näkee runsaasti vaivaa sekä työnantajansa että perheensä osalta päästäkseen osallistumaan harjoitukseen. Siten hyvin kielteinen kokemus tai havainto henkilökunnan puolivillaisesta valmistautumisesta sekä toimimattomista järjestelyistä saattaa merkitä sitä, ettei osallistuminen jatkossa enää kiinnosta. Ylipäättään reserviläisen asenne puolustusvoimia kohtaan voi muuttua kielteiseksi. Varusmiespalveluksen ja kertausharjoitusten arvottamista ja prioriteettijärjestyksen vertailua tulisi välttää – molemmat ovat tärkeitä, mutta eri tavoin. Kertausharjoitukset tulisi järjestää sellaisina aikoina, että niihin on mahdollista kohdentaa riittävästi ammattitaitoisia kouluttajia. Ei pidä myöskään vältellä ajatusta reserviläisten ja varusmiesten yhteisistä harjoituksista, jolla voisi olla maanpuolustustahtoa parantava vaikutus varusmiesten käytännössä kokiessa eri ikäluokkien reserviläisten ja jopa sukupolvien muodostaman ketjun.

3.1.8 Valtionhallinnon tuki ja ohjeistus työnantajille henkilöstön päästämiseksi kertausharjoituksiin tai vapaaehtoisen maanpuolustuksen harjoituksiin

Suuri osa varusmiespalveluksensa aikana johtajakoulutuksen saaneista reserviläisistä toimii myöhemmin työelämässä esimiestehtävissä tai saavuttaa muuten merkittävän aseman yhteiskunnan yksityisellä tai julkisella sektorilla. Tämä on useasti johtanut tilanteeseen, jossa reserviläisen työpanoksen tärkeyttä ja korvaamattomuutta korostava työnantaja ei anna hänen osallistua kertausharjoituksiin tai pahimmillaan uhkaa häntä etuuksien menetyksellä tai vastaavilla sanktioilla. Tilanne voi olla hankala monikansallisissa yrityksissä, joissa suuri osa esimiehistä on ulkomaan kansalaisia, eikä näin ollen koe minkäänlaista velvollisuutta tukea Suomen kansallisen puolustuksen etua palveluksessaan olevien työntekijöiden osallistumisen muodossa. Valtion palveluksessa olevien osalta ongelmaa ei ole ja monikansallisten yritystenkin välillä on suuria eroja. Tästä huolimatta ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi olisi oltava laki, joka käytännössä velvoittaisi kaikki Suomessa toimivat yritykset päästämään työntekijänsä tarvittaessa osallistumaan

kertausharjoituksiin palvelukseenastumismääräyksessä kuvatulla tavalla. Toisaalta tämä edellyttäisi puolustusvoimilta aikaisempaa parempaa valmiutta tiedottaa tulevista kertausharjoituksista saapumiserän kotiutuessa ja tietyn joukon kertausharjoituksen lähestyessä, jotta reserviläiset voivat informoida työnantajiaan jo työsuhteen alkaessa tai viimeistään puolta vuotta ennen harjoitusajankohtaa, jotta yrityksessä voidaan tarvittaessa varautua tilanteeseen sijaisjärjestelyin.

Vapaaehtoisen maanpuolustuksen harjoituksiin osallistuminen kartuttaa reserviläisten kertausharjoituspäiviä, mutta toisaalta alaisensa harjoituksiin päästävää työnantajaa voisi tukea rahallisesti harjoitusajalta. Korvauksen ei tarvitsisi olla suuri, mutta sen symbolinen merkitys olisi sitäkin merkittävämpi ja saattaen vaikuttaa hyvinkin myönteisesti yritysten suhtautumiseen vapaaehtoiseen maanpuolustukseen.

3.1.9 Varusmiespalveluksessa kertyneen osaamisen parempi tunnistaminen ja hyväksiluettavuus palveluksen jälkeen

Tällä hetkellä varusmieskoulutuksessa kertyvää kokemusta ja osaamista ei tunnusteta riittävän laajasti. Johtajaopinnoista ja -kokemuksesta on saanut hyväksiluettua esimerkiksi johtamisen ja esimiestyön opintokokonaisuuksia tai niiden osia satunnaisissa oppilaitoksissa. Tämä on ymmärrettävää, sillä koulutuksen sisältöjä ei ole avattu suurelle yleisölle ja toisaalta puolustusvoimissa samalla tiedostetaan, ettei opetus toteudu yhteismitallisena kaikissa joukko-osastoissa, saati perusyksiköissä. Jotta hyväksiluettavuudelle olisi olemassa todellisia perusteita, tulisi johtajakoulutuksen pedagoginen käsikirjoitus ja sisältö sekä suositeltu toteutustapa viestiä eri yliopistoille ja ammattikorkeakouluille opetus- ja kulttuuriministeriön kanavoimana. Tämä edellyttää ministeriötason yhteistyötä ja tahtotilaa.

On myös selvää, että johtaja- ja kouluttajakoulutuksen paketin sisältöjen toteuttamista tulisi valvoa huomattavasti tarkemmin ja varusmiesjohtajien osaaminen myös mitata palveluksen kestäessä ja sen lopulla – johtajaprofiilin muodostamisen, oman oppimisen refleктоivan arvioinnin kirjoittamisen sekä mahdollisen tentin muodossa. Näin yksittäinen varusmiesjohtajakin pystyisi todentamaan oppilaitokselle varusmiespalveluksen aikana suorittamansa opinnot ja henkilökohtaisen osaamisensa sekä sen kehittymisen.

3.1.10 Varusmieskoulutuksen vaikuttavuuden osoittaminen, koulutettujen joukkojen sotilaallisen suorituskyvyn todentaminen ja viestiminen

Nykyisen asevelvollisuusjärjestelmän tuotteista ei puhuta julkisuudessa. Kuitenkin juhlapuheissa mielellään korostetaan yleisen asevelvollisuuden merkitystä kansakunnan yhteishengen ja maanpuolustustahdon ylläpitämisessä. Samalla saatetaan sivuta joukkotuotantoa ja sodan ajan suorituskyyä, jotka eivät termeinä aukea maallikolle millään tavoin. Varusmiehen kotiutuessa hänellä on todennäköisesti henkilökohtainen käsitys siitä, mikä oman joukon suorituskyy oli kotiutumisen hetkellä – tyypillisesti varsin hyvä. Tietous tästä leviää korkeintaan saunakeskusteluissa, vaikka kyseessä ei pitäisi olla mikään sotasalaisuus. Tilanteessa tulisi toimia juuri päinvastoin. Varusmiespalveluksen loppupuolella toimitaan sodan ajan kokoonpanossa, jolloin suurimpien taistelu- ja ampumarjoitusten yhteydessä joukon osaaminen myös mitataan ja todennetaan. Saavutetuista hyvistä koulutustuloksista tulisi viestiä ja tiedottaa aktiivisesti sekä avoimesti osana puolustusvoimien strategista viestintää, jotta kansalaisille syntyisi vahva tunne siitä, että puolustusvoimissa työskennellään tehokkaasti ja kehityshakuisesti sekä saavutetaan kansainvälisestikin vertailukelpoisia tuloksia ”veronmaksajien rahoilla ja nuorten ajalla”. Vartenotettava sodan ajan suorituskyy on kuitenkin se tulos, jota yleisellä asevelvollisuudella tavoitellaan.

3.1.11 Aktiivinen vaikuttaminen ennakkoasenteisiin

Puolustusvoimien strategisen viestin, taustanarratiivin, tulisi olla kestävä, uskottava ja tarvittaessa mukauduttava muuttuviin tilanteisiin ylätasolta alkaen. Puolustusvoimien ja keskeisten referenssien, joihin se viittaa, tulisi olla nuorten itsensä löydettävissä ja samaistuttavissa. Viestinnän merkitys onkin nykyään korostunut ja tulee entisestään korostumaan tulevaisuudessa. Strategisen viestinnän kokonaisuudella kyetään puolustusvoimien yhteiskunnalliseen asemaan vaikuttamaan merkittävästi. Positiivisen ja läpinäkyvän viestinnän tavoitteena on lujittaa puolustusvoimien asemaa, lähentää puolustusvoimia vallitsevaan yhteiskuntaan ja luoda positiivista kuvaa myös asevelvollisuudesta. Nykyihmisen lyhytjänteisyys ja hetkessä eläminen eivät välttämättä enää tunne viime sotien aikaisten sankaritarinoiden imua. Kokonaisturvallisuuden näkökulma ja puolustusvoimien toiminnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus on otettava aktiivisesti huomioon ja tuotava myös esille. Maanpuolustamisen kiinnostavuus on löydettävä nykyhetkestä ja sen tulevaisuutta on tarkasteltava aktiivisesti. Tehokkaalla viestinnällä kyetään vaikuttamaan merkittävästi asevelvollisten ja heidän lähipiirinsä asenteisiin maanpuolustusta kohtaan ja jopa nostamaan asevelvollisuuden kiinnostavuutta.

3.2 Kriisinhallintatehtäviä joukkojen koulutuksessa painottava näkökulma

Osallistuminen ja valmistautuminen kansainväliseen kriisinhallintaan ovat osa kansallisen puolustuksen suorituskyvyn kehittämistä. Kehittämällä korkealaatuisia suorituskykyjä kriisinhallintaoperaatioihin Suomen puolustusvoimat voi:

- osoittaa valmiutta
- tukea kansallisen puolustuksen suorituskykyjen kehittämistä ja niiden kansainvälistä yhteensopivuutta
- kouluttaa palkattua henkilökuntaa ja reserviläisiä vaativien operatiivisten suunnitelmien laatimisessa ja tehtävien suorittamisessa²³¹

Kriisinhallintatehtäviä joukkojen koulutuksessa painottavan näkökulman tavoitteita ovat:

- valmiuden ja suorituskyvyn kehittäminen
- puolustuskyvyn osoittaminen
- kriisinhallintakyvyn kehittäminen
- viranomaisyhteistyövalmiuksien kehittäminen
- asevelvollisten vapaaehtoisuuden ja halukkuuksien hyödyntämisen tehostaminen
- varusmiespalveluksen houkuttelevuuden lisääminen ja
- kokemusten saaminen ja jakaminen, järjestelmien testaaminen

Kriisinhallintaoperaatioita ja niihin valmistautumista voidaan hyödyntää erityisesti maavoimien joukkojen valmiuden ja suorituskyvyn kehittämisessä. Lisäämällä kansainvälisiin valmiusjoukkoihin koulutettavien määrää, jatkamalla niiden koulutusta varusmiespalveluksen jälkeen ja käyttämällä joukkoja kriisinhallintaoperaatioissa on mahdollista tuottaa korkean suorituskyvyn ja valmiuden omaavia joukkoja maavoimiin. Järjestelmä tuottaisi maavoimille nykyistä paremman valmiuden kotimaan puolustukseen esimerkiksi tilanteessa, missä strateginen isku alkaa ilman ennakkovaroitusta. Merivoimien ja ilmavoimien valmius ei ole yhtä riippuvainen asevelvollisuusjärjestelmästä.

Suomen ylläpitäessä asevelvollisuusjärjestelmää asevoimien henkilöstön hankinnan tapana ja asevoimien ammattimaisuuden kasvaessa kansainvälisesti asevelvollisuusjärjestelmän tehokkuutta pitäisi pystyä osoittamaan aktiivisesti²³². Osallistumalla vaativiin kriisinhallintaoperaatioihin hyvin koulutetulla ja varustetulla joukolla on mahdollista vaikuttaa positiivisesti

²³¹ Salo 2012, 88.

²³² Nokkala 2012, teoksessa Tarvainen, Tiina (toim.): Näkökulmia Puolustuksen uskottavuuteen.

ulkopuolisten arvioihin Suomen puolustuskyvystä. Toisena keinona osoittaa puolustuskykyä on arvioida tuotetut joukot Naton evaluointiprosessissa. Menestymällä hyvin Naton arvioitsijoiden suorittamassa evaluoinnissa on mahdollista osoittaa asevelvollisuusjärjestelmän avulla tuotettujen joukkojen suorituskkyä kansainvälisesti.

Lisäämällä kansainvälisiin valmiusjoukkoihin koulutettavien määrää parannetaan samalla maavoimien kykyä kriisinhallintaoperaatioihin ja valmiuksia viranomaisyhteistyöhön. Varusmiespalveluksen jälkeen annettavalla lisäkoulutuksella ja valmiussitoumuksilla on mahdollista luoda aikaisempaa toimintavalmiimpi sekä määrältään suurempi joukkopooli kriisinhallintaoperaatioihin. Jatkokoulutuksessa ja valmiudessa olevia joukkoja on mahdollista käyttää vaativiin virka-aputehtäviin kotimaassa. Kansainvälisiin valmiusjoukkoihin koulutettavien määrää lisäämällä on mahdollista vastata paremmin tulevien asevelvollisten halukkuuksiin. Vuonna 2010 tehdyn nuorisobarometrin mukaan 43 prosenttia olisi valmis lähtemään kansainvälisiin kehitysyhteistyö- tai kriisinhallintatehtäviin²³³. Tutkimustuloksen perusteella olisi mahdollista vastata asevelvollisten halukkuuteen lisäämällä kansainvälisiin valmiusjoukkoihin koulutettavia. Tätä havaintoa vahvistaa myös vuonna 2013 kansainväliseen valmiusjoukkoon hakeutuneiden ennätyksellinen määrä²³⁴. Huomioimalla paremmin halukkuudet voidaan parantaa asevelvollisuuden houkuttelevuutta.

Kriisinhallintaoperaatioissa on mahdollisuus hankkia kokemuksia sekä testata toimintatapoja ja järjestelmiä sodan ajan toimintaympäristöä muistuttavissa olosuhteissa. Kokemuksia on mahdollista hyödyntää kriisinhallintaoperaatioissa sekä Suomen sotilaallisessa puolustuksessa henkilöstön, toimintatapojen ja materiaalisen suorituskvyn kehittämisen osalta.²³⁵

Edellä kuvattujen tavoitteiden saavuttamiseksi luotiin malli asevelvollisten kriisinhallintakoulutusta painottavasta koulutusjärjestelmästä. Koulutusjärjestelmää käsitellään varuskuntarakenteen, rekrytoinnin, varusmieskoulutuksen, jatkokoulutuksen, operaatiossa tapahtuvan harjaantumisen, valmiusajan, jatkosijoittamisen ja palkatun henkilöstön kierron näkökulmista.

²³³ Paakkunainen 2010, 233.

²³⁴ Suomen kansainvälisiin valmiusjoukkoihin ennätysmäärä hakijoita, www.hs.fi/kotimaa/a1366203138491; www.puolustusvoimat.fi. Hakijamäärät ovat olleet jo useita vuosia kasvussa. Vuonna 2009 hakijoita oli 396, vuonna 2010 525 ja vuonna 2011 yli 600. Vuonna 2012 hakijoita oli 466 ja vuonna 2013 773.

²³⁵ Salo, Mikael 2012, 90. Teoksessa Lepistö, Rauli (toim.): Thinking beyond Afganistan – the future prospects of crisis management.

Maavoimien varuskuntarakenne muodostuu mallissa neljästä varuskunnasta, joissa koulutetaan kaikkien aselajien henkilöstöä sekä kansainvälisiin valmiusjoukkoihin (operatiiviset joukot) että alueellisiin joukkoihin. Varuskunnat muodostettaisiin seuraavasti vuoden 2015 jälkeisessä tilanteessa:

- Läntinen varuskunta: Porin prikaati
- Itäinen varuskunta: Karjalan prikaati
- Eteläinen varuskunta: Kaartin jääkärirykmentti ja Panssariprikaati
- Pohjoinen varuskunta: Kainuun prikaati ja Jääkäriprikaati.

Rekrytointi kansainvälisiin valmiusjoukkoihin toteutettaisiin mallissa vapaaehtoisuuteen perustuen²³⁶. Mallissa koulutettavan varusmiesikäluokan vahvuus on noin 20 000 henkilöä. Näistä henkilöistä oletetaan 8 600 henkilön olevan halukas kansainväliseen valmiusjoukkokoulutukseen²³⁷. Näistä henkilöistä valittaisiin 50 prosenttia kansainväliseen valmiusjoukkokoulutukseen pääsykokeiden avulla. Vuosittaiseksi kansainvälisen valmiusjoukkokoulutukseen otettavien vahvuudeksi muodostuisi 4 300, joka jaettaisiin kahteen 2 150 henkilön saapumiseräksi. Näistä henkilöistä voidaan olettaa olevan halukkaita jatkokoulutukseen ja kriisinhallintaoperaatioon 50–70 prosenttia eli 1 075–1 505 henkilöä²³⁸, mikä riittää järjestelmälle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Järjestelmän avulla olisi mahdollista kouluttaa kymmenessä vuodessa 20 ammattimaisen osaamistason omaavaa taisteluosastoa. Rekrytointimahdollisuuksia parantaisi varuskuntarakenne, jonka kaikissa varuskunnissa olisi mahdollista hakeutua kansainvälisiin valmiusjoukkotehtäviin.

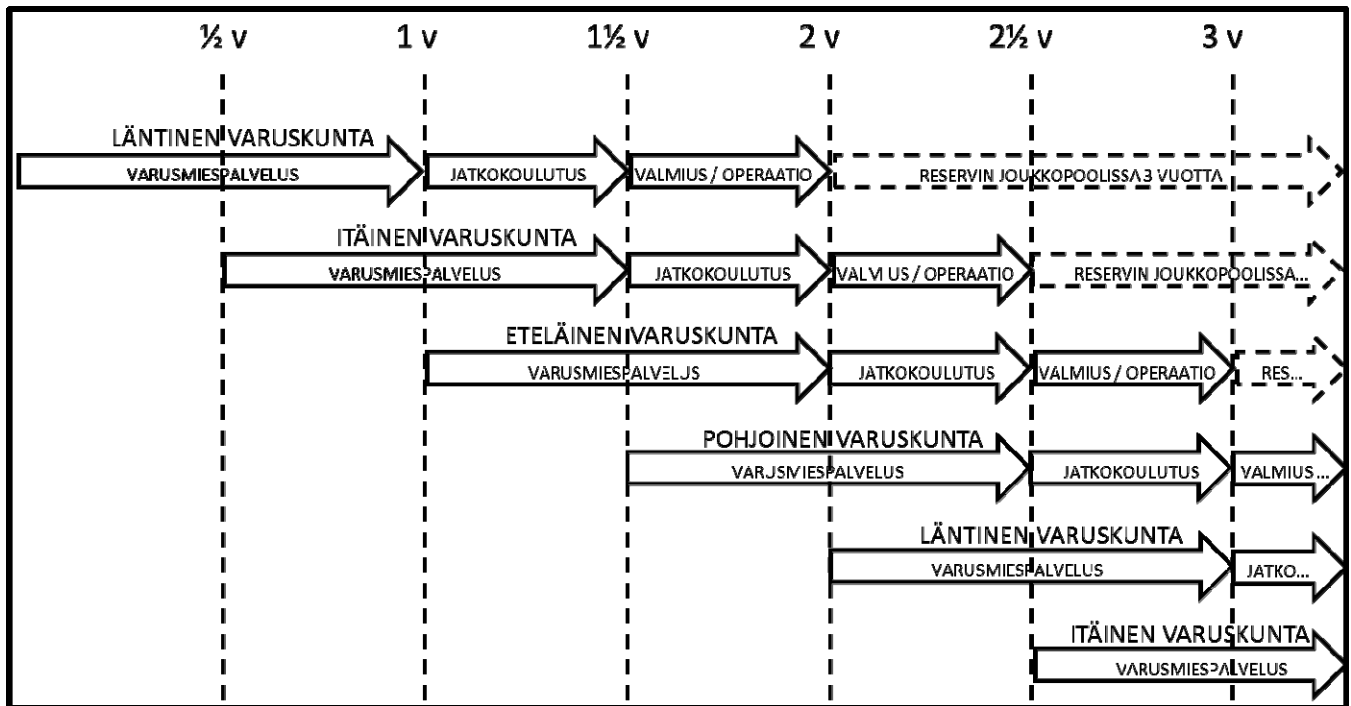
Tässä mallissa varusmieskoulutus toteutettaisiin nykyisten opetussuunnitelmien mukaisesti, mutta Porin prikaatin lisäksi myös muissa mainituissa varuskunnissa. Varusmiespalveluksen jälkeen vapaaehtoiset tekisivät valmiussitoumuksen ja heidät palkattaisiin sopimussotilaiksi puoli vuotta kestävä jatkokoulutuskauden ajaksi. Jatkokoulutuksen päätteeksi joukko osallistuisi NATO-evaluointiin. Jatkokoulutuksen jälkeen joukko aloittaa kriisinhallintaoperaation tai se asetetaan valmiuteen puoleksi vuodeksi. Tämän jälkeen joukko sijoitetaan valmiusjoukkoreserviin noin kolmeksi vuodeksi, jonka aikana joukkoa on kertausharjoitettava kerran vuodessa suorituskyvyn ylläpitämiseksi. Valmiusjoukkoreservistä joukko jatkosijoitetaan esimerkiksi taisteluosastoksi alueellisiin joukkoihin. Kuvassa 1 on havainnollistettu koulutusjärjestelmän toteutusta.

²³⁶ Hindrén, Rasmus 2012, 71. Teoksessa Lepistö, Rauli (toim.): Thinking beyond Afganistan – the future prospects of crisis management. EU:n taisteluosastojen muodostamisessa käytetty järjestelmä, missä joukkoon rekrytoidaan henkilöstö ennen valmiusaikaa, on osoittautunut tehokkaaksi. Järjestelmän kustannukset ovat kuitenkin olleet korkeat.

²³⁷ Paakkunainen 2010, 233.

²³⁸ Armeijasta suoraan Afganistaniin, *Rauhanturvaajalehti* 2/2009,

<http://www.rauhanturvaajalehti.fi/lehdet/22009/305-armeijasta-suoraan-afganistaniin>, 1.8.2013.



Kuva 1. Kansainväliseen kriisinhallintaan painottuvan koulutusjärjestelmän toteutus.

Palkattu henkilöstö sijoitetaan koulutettavaan joukkoon sen koulutuksen, operaation ja valmiusjoukkoreservissä olon ajaksi (5 vuotta). Henkilökunnan osaaminen kehittyä, kun kaikissa varuskunnissa koulutetaan kansainvälisiä valmiusjoukkoja ja valmiusjoukkoihin sijoitettua henkilöstöä kierrätetään. Kun palkattu henkilöstö on valmiusjoukkoreservissä, sitä käytetään ensisijassa alueellisten joukkojen koulutustehtäviin sekä kotimaan puolustuksen valmiustehtäviin. Tällöin varmistetaan kokemusten ja oppien välittyminen.

Kuvatun kaltaisen koulutusjärjestelmän luominen edellyttää nykyjärjestelmän sopeuttamista. Kustannusten kasvun ehkäisemiseksi vakinaista henkilökuntaa tulisi vähentää ja määräaikaisten sopimussotilaiden määrää lisätä. Sopeuttamistarve on noin 3 000 henkilötövuotta eli 25 prosenttia vuoden 2015 henkilöstömäärän tavoitevahvuudesta. Varuskunta- ja joukkorakenteessa tulisi huomioida kriisinhallintatehtävien kalustotarpeet. Joukkojen koulutus tulisi toteuttaa kriisinhallintaoperaatioissa käytettävällä kalustolla. Kuvatussa koulutusjärjestelmässä kriisinhallintaoperaatioon osallistuisi enintään noin 1 500 hengen vahvuinen joukko, mikä on mahdollista nykyisen lainsäädännön puitteissa²³⁹. Operaatioon osallistumisen henkilöstökustannukset toteutettaisiin nykyisen mallin mukaisesti ulkoministeriön rahoituksella. Taulukossa 1 on

²³⁹ Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta, 31.3.2006/211, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060211>, 1.8.2013.

esitetty kansainvälisiä kriisinhallintatehtäviä joukkojen koulutuksessa painottavan järjestelmän nelikenttä-analyysi.

Vahvuudet <ul style="list-style-type: none"> - Maavoimien operatiivinen valmius - Joukkojen sotilaallinen suorituskky - Joukkojen käytettävyys kotimaassa muiden viranomaisten tukemiseen - Kriisinhallinnan joukkopoolissa jatkuvasti nopeasti käytettävissä olevia joukkoja - Kriisinhallintatehtävissä saatujen kokemusten hyödyntäminen kotimaan puolustuksen kehittämisessä 	Heikkoudet <ul style="list-style-type: none"> - Voimakkaampi panostus kriisinhallintatehtäviin voi viedä resursseja kotimaan puolustukselta - Operaatiossa olevat joukot eivät ole nopeasti käytössä kotimaan puolustukseen
Mahdollisuudet <ul style="list-style-type: none"> - Varusmiespalveluksen houkuttelevuuden lisääminen - Puolustuskyvyn osoittaminen operaatioissa - Puolustuskyvyn osoittaminen NATO-evaluointien kautta - Asevoimien olemassaolon perusteltavuus olemassa olevien kriisien ja uhkien kautta 	Uhat <ul style="list-style-type: none"> - Rekrytointihaasteet - Kustannukset voivat kasvaa odottamattomasti operaation vaatimuksista johtuen - Tappiot voivat muuttaa kansalaismielipidettä - Joukkojen erilainen kalusto - Ulkopoliittisista tekijöistä johtuen ei pystytä osallistumaan operaatioihin riittävällä tasolla

Taulukko 1. Nelikenttä-analyysi kansainvälisiä kriisinhallintatehtäviä joukkojen kouluttamisessa painottavasta järjestelmästä.

3.3 Kansainväliseen koulutusyhteistyöhön perustuva näkökulma

Tässä kappaleessa asevelvollisuusjärjestelmää ja puolustusjärjestelmän suorituskkyjen kehittämistä tarkastellaan nykyisen kaltaisena kokonaisuutena, johon on tuotu voimakkaampi kansainvälinen aspekti erityisesti koulutus- ja harjoitustoimintaan liittyen.

Aktiivisen kansainvälisen puolustusyhteistyön tavoitteena on lisätä alueellista vakautta ja kansallisen puolustuksen uskottavuutta. Monikansallinen yhteistyö mahdollistaa Suomen kyvyn vaikuttaa kansainväliseen päätöksentekoon sekä parantaa kansallisen tilannekuvan kokonaisuuden rakentamista. Tällä hetkellä Euroopan unionin taisteluosastot ja osallistuminen Naton nopean toiminnan joukkojen täydentävään toimintaan sekä kansainvälinen koulutus- ja harjoitustoiminta ovat keskeisiä käytännön välineitä kehitettäessä puolustusvoimien suorituskkyjä ja niiden yhteensopivuutta.

Kansainvälisen toiminnan ensisijaisena tavoitteena on kehittää valmiuksia osallistua sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviin, mutta osallistumisella parannetaan myös kansallista puolustuskykyä sekä ulkopuolisen avun vastaanottovalmiuksia.²⁴⁰

Kansainvälisen koulutusyhteistyön keskeisenä ajatuksena tulee olla puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi tarvittavien suorituskykyjen ja osaamisen kehittäminen. Toinen kantava ajatus tulee olla kustannustehokkuuden lisääminen. Kansallisen puolustuksen tarpeet ja siinä tarvittavat voimavarat sanelevat kansainvälisen yhteistyön volyymin.

Palkatun henkilöstön kouluttaminen ulkomailla eri tehtävissä ja harjoituksissa on nykyään arkipäivää. Tämän tyyppisen yhteistyön jatkamiselle on jatkossakin tilausta, jotta henkilöstön osaamista kyetään kehittämään laaja-alaisesti ja operaatiotaitoa sekä taktiikkaa kyetään kehittämään ajanmukaisesti. Laaja-alainen yhteistoimintakyky eri kansallisuuksien kanssa voidaan nähdä myös selkeänä vahvuutena. Ulkomailla koulutettavien määrän lisääminen ja nykyistä aktiivisempi kierrättäminen lisäisi osaamisen kokonaisvaltaista kehittämistä huomattavasti, vaikuttaisi positiivisesti palvelusmotivaatioon ja ajanmukaistaisi asevelvolliselle tarjottavan koulutuksen laatua sekä mielekkyyttä. Resurssinäkökulmasta henkilökunnan suunnitelmallinen koulutus kansainvälisissä harjoituksissa ei muodostune ongelmaksi.

Ilma- ja merivoimien osallistuminen kansainväliseen toimintaan ja koulutukseen, myös reserviläisten ja varusmiesten osalta, on ollut nykyisin aktiivista ja sama trendi jatkunee myös tulevaisuudessa. Kyseisten puolustushaarojen on huomattavasti helpompi sovittaa koulutus- ja harjoitustoimintaa yhteen muiden kansallisuuksien kanssa kuin maavoimien. Pienemmät ja helposti liikuteltavat joukot sekä kalusto mahdollistavat hyvin kansainvälisen koulutus- ja harjoitusyhteistoiminnan.

Maavoimien joukot on syytä jatkossakin kouluttaa omalla maaperällä kansallisen puolustuksen sekä maavoimien taistelun (2015) näkökulmista. Suurempien maavoimien joukkokokonaisuuksien siirtäminen jonkun muun maan alueelle ei liene mahdollista siirtojen merkittävien kustannusten takia. Maavoimien kansainvälisen koulutusyhteistyön perusajatuksena voisi jatkossa olla yhteistoimintaharjoitukset omalla maaperällä siten, että puolustusvoimien toteuttamiin harjoituksiin otetaan mukaan myös muiden kansallisuuksien joukkoja. Samalla voidaan tarjota

²⁴⁰ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvoston selonteko, s. 82–83.

puolustusvoimien käytössä olevia harjoitus- ja ampuma-alueita maahamme harjoitukseen tulevan joukon käyttöön rajatuksi ajaksi muun muassa ammuntojen toteuttamista varten.²⁴¹

Edellä esitetyllä vaihtoehdolla kyettäisiin tuottamaan huomattavaa lisäarvoa harjoituksiin itseltä puuttuvien taistelutilan elementtien muodossa (esimerkiksi taisteluhelikopterit ja sukellusveneet). Kaksipuoleisessa taisteluharjoituksessa olisi mahdollisuus testata ja kehittää omaa operaatiotaitoa, taktiikkaa sekä taistelutekniikkaa. Maavoimien taistelu 2015:n mukaisesti taisteleva joukko voisi muun muassa harjoitella määrävahvuista mekanisoitua joukkoa vastaan. Kustannusten näkökulmasta tällä periaatteella toteutetut harjoitukset eivät tuottane merkittäviä lisäkustannuksia, mikäli harjoitukseen tuleva kansainvälinen joukko vastaa itse omista kustannuksistaan. Varusmiehille, reserviläisille ja henkilökunnalle kyettäisiin tällä menettelyllä tarjoamaan haastava ja kehittävä oppimisympäristö.

3.4 Tiiviimmän turvallisuusviranomaisyhteistyön näkökulma

*Kokonaisturvallisuus on tavoitetilä, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvaamisen toimiin kuuluvat uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen.*²⁴²

Kokonaisturvallisuus koskettaa jokaista Suomen kansalaista. Turvallisuusstrategian tavoitteena on muun muassa taata kansalaisten turvallisuus kaikissa tilanteissa. Tämä edellyttää kaikkien kansallisten voimavarojen hyödyntämistä, suunnittelua, valmistelua ja tehokasta käyttöä. Siihen kuuluvat viranomaisten ohella vapaaehtoistoiminta ja kansalaisjärjestöjen toiminta sekä jokaisen kansalaisen toiminta.

Yhteiskunta elää jatkuvassa muutoksessa. Globalisaatio ja verkottuminen murtavat perinteistä valtiokeskeistä ajattelua ja toimintaa. Muutos heijastuu myös kulttuuriseen käyttäytymiseen, jolloin esimerkiksi

²⁴¹ Puolustusministeriö 2006, 30–31. Puolustusvoimien harjoitusalueiden käyttö kansainväliseen ja kaupalliseen toimintaan, harjoitusalueityöryhmän loppuraportti.

²⁴² Valtioneuvoston kanslia 2012, 7. Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta. <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/periaatepaatokset/2012/kokonaisturvallisuus/fi.pdf>, ladattu 1.8.2013.

postmodernissa yhteiskunnassa yhtenäisyys ja eheys katoavat yksilön oikeuksien ja valinnanmahdollisuuksien korostuessa.²⁴³

Yhteiskunnan muutosprosesseista yksi keskeisimmistä on yksilöllistyminen, jossa korostuvat yksilönvapauksien ja -oikeuksien vahvistuminen. Yksilöllistyminen kyseenalaistaa yhteiskunnan eri instituutioiden asettamia velvollisuuksia ja korostaa yksilön omia valintoja.²⁴⁴ Kasvatuksessa yksilö on asetettava eettisiin pohdintoihin oikeasta ja väärästä.

Yksilöllisyys johtaa myös elämyshakuisuuteen, jossa yksilö odottaa saavansa henkilökohtaisia haasteita ja hyötyjä. Tämä kyseenalaistaa yksilön halun osallistua toimintaan, jossa henkilökohtaiset hyödyt ja edut eivät ole yksinomaisia. Yksilöllisyys johtaa myös verkostokeskeisyyteen ja tietojärjestelmien käyttöön perustuvaan toimintaan, jotka puolestaan voivat johtaa syrjäytymiseen ja siten terveydellisiin ongelmiin. Yksilö voi jäädä yksin.²⁴⁵

Yksilöllisyyttä korostaa myös yhteiskunnan siirtyminen teollisuus- ja maatalousyhteiskunnasta kohti tietoyhteiskuntaa, jossa yhteisvastuullisuus ja solidaarisuus heikkenevät.²⁴⁶ Julkisvastuuta pidetään tärkeänä, jossa yksilö odottaa muiden huolehtivan yhteiskunnallisista velvollisuuksista. ”Joku muu hoitaa tai vastaa” -ajattelu korostuu. Yksilön valinnoilla on globaaleja reunaehtoja.

Turvallisuusympäristön ja -uhkien muuttuminen ruokkivat omalta osaltaan yksilöllisyyden korostumista. Uhkakuvien muuttuminen ”näkymättömiksi” edesauttaa ajattelua, jossa yksilö ei koe omaa osuuttaan maanpuolustuksessa merkitykselliseksi. Esimerkiksi kyberhyökkäykset tai terrorismi ovat uhkia, joihin yksilö ei juurikaan voi omalla toiminnallaan vaikuttaa. Odotetaan, että turvallisuusviranomaiset hoitavat kyseiset uhkat. Samalla unohdetaan, että sotilaallisen voimankäytön uhka ei ole väistynyt kokonaan, mutta toisaalta uhat ovat laaja-alaisesti. Sotilaallisen uhkan unohtaminen voi johtaa tilanteeseen, jossa kansalaisilla ei ole yhteisiä uhkia, joita puolustaa.²⁴⁷

Suomen perustuslaki velvoittaa jokaista Suomen kansalaista osallistumaan maamme puolustukseen tai avustamaan siinä. Miespuolisen väestön osalta tämä on laissa säädetty asevelvollisuutena. Naisten osuutta ei ole huomioitu. Tämä on johtanut tasa-arvokeskustelun voimistumiseen, jossa lähinnä miesten

²⁴³ Raunio, Kyösti 2012, 1–3: Yhteiskunnalliset muutokset, Sosiaalityön peruskurssin luennot syyslukukausi 2012. http://www.uta.fi/ky/sty/yhteystiedot/raunio/yhteiskunnalliset_muutokset.pdf, ladattu 1.8.2013.

²⁴⁴ Nokkala, Arto 2013, 38. Teoksessa Mäkinen, Juha (toim.): Asevelvollisuuden tulevaisuus.

²⁴⁵ Sama, s. 39.

²⁴⁶ Sama, s. 40.

²⁴⁷ Sama, s. 40–41.

pakollista osallistumista kritisoidaan.²⁴⁸ Tässäkin korostuu yksilökeskeisyyden voimistuminen. Velvollisuuksista halutaan eroon tasa-arvon avulla, ei niinkään velvoittaa myös naisia osallistumaan.

Nuorisosta (15–29-vuotiaat) noin kolmannes osallistuu vapaaehtoistoimintaan ja toinen kolmannes haluaisi osallistua, jos pyydetäisiin. Halukkaista valtaosa on naisia. Kolmannes ei halua osallistua lainkaan. Näistä valtaosa on puolestaan miehiä.²⁴⁹ Osittain tätä selittää miesten asevelvollisuus, jossa osallistuvat yhteiskunnalliseen toimintaan. Tämän perusteella viranomaisten järjestämälle koulutukselle ja vapaaehtoistoiminnalle olisi tilausta.

Yhteiskunnan varautuminen häiriötilanteisiin edellyttää eri viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyötä. Poikkeusoloissa kansalainen voi joutua toimimaan oma-aloitteisesti ilman viranomaisen apua. Tämän vuoksi on tärkeää, että kansalaisilla on riittävät tiedot ja taidot erilaisissa turvallisuustilanteissa toimimisesta. Näiden taitojen hankkimiseksi erilaisilla vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöillä on keskeinen merkitys ja niiden toiminnan ylläpitämisestä on huolehdittava.²⁵⁰ Esitetyssä mallissa vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöille voisi osoittaa suurempaa koulutusvastuuta. Yhteiskunnan toiminnan kannalta yhteisvastuun merkityksen palauttamisella on tulevaisuudessa suuri rooli. Kansalaisten ajattelutapa on saatava muutettua yksilökeskeisyydestä yhteisölliseen ja yhteiskunnalliseen ajatteluun, jolloin myös turvallisuus koetaan yhteiseksi asiaksi. Yhteisöllisellä ajattelulla saavutetaan monia hyötyjä, sekä taloudellisia että henkisiä. Viranomaisten kuormitus vähenee, kun kansalaiset ajattelevat ja toimivat yhteisvastuullisen hengen mukaisesti.

Yhteisvastuun kehittämisen kannalta tulisi luoda toimintatapa, jossa kaikki kansalaiset osallistutetaan yhteiskunnan toimintaan. Turvallisuustoimijoita ei saa pitää itseisarvona, jotka tuottavat kaiken, mitä kansalainen arjen turvallisuudessa tarvitsee. Varusmiespalveluksen rinnalle tuleekin kehittää mekanismi, jonka kautta kaikki asepalveluksen ulkopuolella olevat sitoutetaan yhteiskuntaan. Samalla voidaan opettaa kansalaisille perustaitoja ja -tietoja sellaisista turvallisuusasioista, joihin jokainen kansalainen voi omalla toiminnallaan vaikuttaa. Näitä voivat olla esimerkiksi ensiapu- ja paloturvallisuuskoulutus. Vastaavasti yleisellä tietämyksen lisäämisellä on turvallisuutta parantava vaikutus. Annettua koulutusta voidaan hyödyntää poikkeusoloissa organisoimalla koulutetut henkilöt toimimaan esimerkiksi kotipaikkakunnillaan viranomaisten ohjeistamalla tavalla.

²⁴⁸ Mäkinen, Juha 2013, 110–113.

²⁴⁹ Myllyniemi, Sami (toim.) 2012, 19–21.

²⁵⁰ Valtioneuvoston kanslia 2010, 86–87. Varautuminen ja kokonaisturvallisuus, komiteamietintö.

Puolustusvoimien yhtenä tehtävänä on tukea muita viranomaisia tarpeiden mukaisesti. Tämä tehtävä koskettaa erityisesti rauhan aikaa, jolloin puolustusvoimat ei toteuta päätehtävää eli sotilaallista maanpuolustusta. Tilanne muodostuu haastavaksi poikkeusoloissa, jolloin puolustusvoimat ei kykene tarjoamaan vastaavaa tukea muille viranomaisille. Tuolloin tilanne kääntyy juuri päinvastaiseksi, eli muut viranomaiset tukevat puolustusvoimia. Tämä johtaa väistämättä tilanteeseen, jossa muiden viranomaisten resurssien riittävyys tulee kyseenalaiseksi. Edelleenkin niiden on täytettävä niille asetetut tehtävät ja samalla tuettava puolustusvoimia. Kyseisessä tilanteessa olisi eduksi, mikäli muut viranomaiset saisivat tukea esimerkiksi vapaaehtoisjärjestöiltä, joissa olisi riittävän koulutuksen saanutta henkilöstöä.

Samaa periaatetta voitaisiin hyödyntää jo rauhan aikanakin. Nykyisellään muut viranomaiset pyytävät puolustusvoimilta virka-apua yli 500 kertaa vuodessa. Tämä määrä kuormittaa puolustusvoimia ja niihin käytetty aika on pois varusmieskoulutuksesta. Esimerkiksi henkilön etsintätehtäviä voitaisiin kanavoida myös eri järjestöille, mikäli niille olisi osoitettu henkilöstöä henkilöstön varausmenettelyn periaatteen mukaisesti. Vastaavia tilanteista voisi olla esimerkiksi alueen eristämiseen liittyvät tehtävät sekä kansalaisten avustustehtävät, kuten vedenjakelu.

Pääesikunnan tukiaineiston mukaan Suomen turvallisuusympäristö on tällä hetkellä vakaa.²⁵¹ Turvallisuuteen vaikuttavat tekijät, kuten toimintaympäristön ennakoimattomuus ja epävarmuus, voivat aiheuttaa kielteisiä turvallisuusvaikutuksia myös Suomeen. Suomi voi joutua painostuksen tai voimankäytön kohteeksi yleiseurooppalaisessa tai alueellisessa kriisissä. Laajamittaisen sotilaallisen voimankäytön uhka on pieni, mutta sitä ei voi jättää huomiotta. Nykyistä suurempaa viranomaiskoulutusta voitaisiin siis perustella sillä, painostusvaiheessa voidaan tukea muita viranomaisia.

Kokonaisturvallisuuden uhkakuvien ja eri viranomaisten tarvitseman tuen määrittämiseksi on kaikkien toimijoiden toimittava yhdessä. Puolustusvoimat on aktiivinen toimija, mutta se yksistään ei riitä. Muiden viranomaisten on selkeästi kerrottava ne tarpeet, joihin se katsoo tarvitsevänsä tukea eri valmiustiloissa²⁵². Koulutuksen koordinointi edellyttää toimimista saman organisaation alaisuudessa. Tällä mahdollistetaan koulutuksen suunnittelu ja toimeenpano sekä saavutetaan kustannustehokkuus. Kustannustehokkuus syntyy siitä, että päällekkäisyyksiä pystytään välttämään. Rinnakkainen yhteistyö toimii varmasti hyvin, mutta ristiriitatilanteita saattaa syntyä siinä vaiheessa, kun toimijoiden resurssit ovat tiukalla.

²⁵¹ Pääesikunnan tukiaineisto asevelvollisuuskeskusteluun, materiaali jaettu Yleisesikuntaupseerikurssi 56:lle helmikuussa 2013, word-dokumentti.

²⁵² Viisteensaari, Ilari 2009, 107.

Nykyinen asevelvollisten koulutus tuottaa jo nykyään yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka hyödyttävät sekä yksilöitä että yhteiskuntaa. Tällaisia ovat johtajakoulutus, kuljettajakoulutus sekä ensiapukoulutus, toimintakyvyn tuottaminen, tasa-arvon lisääminen, syrjäytymisen ehkäiseminen, maahanmuuttajien kotouttaminen, yhteiskunnan toimijoiden yhteen liittäminen, yhteiskunnallisten arvojen, maanpuolustustahdon ja yhteiskuntarauhan sekä kansanterveyden edistäminen. Koulutus tuottaa tietoaaineistoa tutkimuskäyttöä varten, reserviä myös muiden viranomaisten tukemiseksi sekä henkilöstöä kriisinhallintatehtäviin. Näiden lisäksi se toimii rekrytointikanavana puolustusvoimille.

Viranomaiskoulutuksen määrän kasvattaminen nykyisessä varusmiespalveluksessa ei ole perusteltua. Puolustusvoimauudistuksen yleistä asevelvollisuutta vahvistavien toimenpiteiden toteuttamisen yhteydessä mainitaan kouluttajahenkilöstön kohdentaminen siten, että jokaista koulutusjoukkuetta kohden on 2,5 kouluttajaa. Määrä tuskin riittänee viranomaiskoulutuksen toteuttamiseen. Samassa asiakirjassa määritellään myös palvelusaikojen lyhentäminen. Haaste tulee ajan riittävyydessä, mikäli nykyisen sotilaskoulutuksen laajuus halutaan säilyttää ja sen lisäksi kouluttaa viranomaisten edellyttämiä aiheita. Suurin este muodostuu kuitenkin siitä, että valmiusvaatimusten mukaisesti on sotilasjoukkojen valmistauduttava kriisiaikana oman tehtävänsä toteuttamiseen, jolloin ne pystyvät tukemaan muita viranomaisia vain hetkellisesti ja kriisin alkuvaiheessa.

Asepalveluksen rinnalle voisi kehittää kansalaispalvelusmallin, johon velvoitettaisiin osallistumaan kaikki asepalveluksen ulkopuolelle sijoittuvat henkilöt. Kansalaispalvelus toteutettaisiin eri ministeriöiden alaisten viranomaisten ja järjestöjen toimesta niiden tarpeiden mukaisesti, jotka on määritetty yhteisen uhkamallityön kautta. Koulutettu henkilöstö sijoitettaisiin eri toimijoiden alaisuuteen toimimaan valmiudessa vastaavalla tavalla kuin puolustusvoimien kouluttama reservikin. Kansalaispalveluksen suorittaneiden henkilöiden käyttö puolestaan tulisi toteuttaa yhden hallinnon alaisuudessa, jolloin päällekkäisiä toimintoja ei pääsisi syntymään. Kansalaispalveluksen pituus voisi olla kokonaisuudessaan 4–6 kuukautta ja sen voisi toteuttaa useassa osassa.

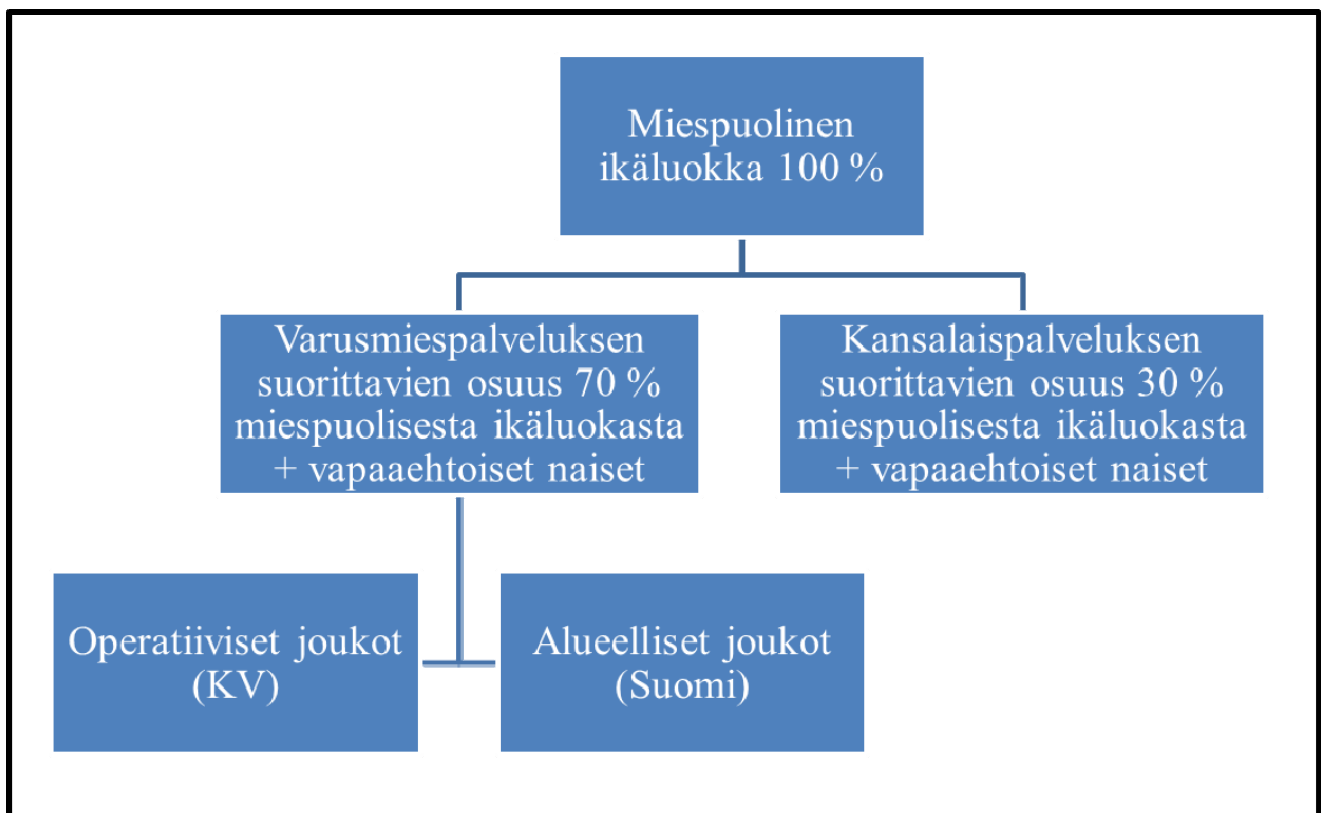
Yhteiskunnassa lisääntyvä yksilöllisyyden korostaminen tuo mukanaan omat haasteensa koulutuksen toteuttamiselle.²⁵³ Koulutuksen tulee olla laadukasta ja houkuttelevaa. Myös kansalaispalvelustaan suorittavien kansalaisten tulee tuntea ylpeyttä ja arvostusta siitä, että he tukevat yhteiskuntaa. Lisäksi heidän koulutustaan ja työkokemustaan sekä harrastuksia tulee hyödyntää

²⁵³ Yrjänäinen, Sari 2013, 118.

mahdollisimman hyvin. Koulutuksen sisällöstä tulee tiedottaa nykyistä aiemmin, lähtökohtaisesti oppivelvollisuuden yhteydessä. Tämä valmentaa kansalaisia tuleviin velvoitteisiin ja sen toteuttamismahdollisuuksia nykyistä paremmin. Ase- ja kansalaisvelvollisuuden suorittaminen eivät saa olla erillisiä linnakkeita, vaan niiden tulee liittyä tiiviisti muuhun yhteiskuntaan.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Kokonaismallissa yli 70 prosenttia miespuolisesta ikäluokasta suorittaa varusmiespalveluksen. Varusmiespalveluksessa otetaan palvelukseen astuvan ikäluokan halukkuus entistä paremmin huomioon ja tarjotaan heille mahdollisuutta palvella joko kriisinhallintaa tai kotimaan puolustusta painottavassa järjestelmässä. Järjestelmässä ei kouluteta kaikille kaikkea, vaan hyödynnetään yksilön halukkuutta sekä hänen henkilökohtaisia ominaisuuksiaan ja osaamistaan. Asepalveluksen ulkopuolelle jäävä noin 30 prosentin osuus miespuolisesta ikäluokasta suorittaa kansalaispalveluksen, jolla parannetaan yksilön sitoutumista yhteiskuntaan ja tarjotaan muille turvallisuusviranomaisille (poliisi, palo- ja pelastuslaitos, terveydenhuoltolaitos) koulutettuja joukkoja tehtäviin, jotka vaativat henkilömääräisesti suuria osastoja. Kuvassa 2 on esitetty kokonaismallin järjestelyt.



Kuva 2. Kokonaismallin järjestelyt.

Asevelvollisuutta tulee kehittää koko sen elinkaaren osalta. Asevelvollisuudesta on tiedotettava voimakkaasti jo ennen kutsuntoja. Kehittämällä pyritään parantamaan asevelvollisuuden houkuttelevuutta ja tehokkuutta sekä hyödyntämään koulutuksessa entistä paremmin nykyaikaisten oppimisympäristöjen antamia mahdollisuuksia. Kuvassa 3 on esitetty toimenpiteet nykyisen asevelvollisuusmallin kehittämiseksi.

NYKYISEN ASEVELVOLLISUUSMALLIN KEHITTÄMINEN	
Ennen kutsuntoja	<ul style="list-style-type: none"> - Realistista ja yksityiskohtaista tietoa tarjolla olevista tehtävistä - Ennakkosenteisiin vaikuttaminen tehokkaalla ja läpinäkyvällä viestinnällä - Varusmiespalveluksen ja kansalaispalveluksen sisällöstä tiedottaminen oppivelvollisuuden aikana monipuolisin keinoin
Kutsunnat	<ul style="list-style-type: none"> - Joustavat palvelukseen astumisajankohdat, jotka huomioivat siviiliopinnot - Puolustusvoimien verkkosivujen kehittäminen vastaamaan paremmin asevelvollisten tietotarpeita - Henkilökohtaisten halukkuuksien huomioiminen entistä paremmin - Varusmiespalveluksen rinnalla olevalla kansalaispalveluksella sitoutetaan asepalveluksen ulkopuolella olevat henkilöt yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden tehtäviin
Ennen varusmiespalvelusta	<ul style="list-style-type: none"> - Pakolliset verkkokurssit orientoituneisuuden kehittämiseksi - Mahdollisuus suorittaa varusmiespalvelukseen kuuluvia opintoja verkossa, mikä luetaan hyväksi palvelusaikana
Varusmiespalvelus	<ul style="list-style-type: none"> - Osaamisvaatimusten mukaisesti räätälöity koulutus - Kansalaiskasvatuksen uudistaminen - Keskittyminen ydintoimintoihin - Langattomien lähiverkkojen käyttöönotto kaikissa varuskunnissa sekä hyödyntäminen koulutuksessa ja vapaa-ajalla - Nykyisten opetusmenetelmien täydentäminen nykyaikaisten simulaattorien ja virtuaalisten oppimisympäristöjen aktiivisemmalla käytöllä - Henkilökunnan täydennyskoulutus nykyaikaisten opetusmenetelmien käyttöön - Varusmiesten ottaminen mukaan koulutuksen ja koulutusmenetelmien kehittämiseen - Varusmiesten sosiaalisten etuuksien kehittäminen - Palvelustehtävät määrätään entistä tarkemmin yksilön henkilökohtaisen osaamisen perusteella - Varusmiespalveluksen hyväksiluettavuuden parantaminen siviiliopinnoissa - Joukkojen sotilaallisen suorituskyvyn todentaminen ja siitä tiedottaminen - Kansainväliset yhteisharjoitukset muiden maiden joukkojen kanssa
Reservissä oloaika	<ul style="list-style-type: none"> - Reserviläisten ja varusmiesten yhteisten harjoitusten lisääminen - Kertausharjoitusten ajankohdan yhteensovittaminen muuhun toimintaan - Kertausharjoituksista tiedottaminen varusmiessaapurin kotona ja harjoituksen lähestyessä

Kuva 3. Toimenpiteet asevelvollisuusmallin kehittämiseksi.

<p>Vahvuudet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maavoimien parempi operatiivinen valmius - Parempi kyky kriisinhallintaoperaatioihin - Asevelvollisten täsmäkoulutus - Koulutusmenetelmien sopeuttaminen vastaamaan paremmin nuorison odotuksia ja valmiuksia - Kansainvälisen koulutusyhteistyön synergiaedut - Malli kohdistuu koko asevelvollisuuden elinkaaren ajalle - Ammattimaisuuden lisääntyminen (alatasolla sopimussotilaiden myötä) 	<p>Heikkoudet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kansalaispalveluksessa tarvittavaa koulutusorganisaatiota ei ole - Nuorison asenneilmaston ennustaminen on vaikeaa - Epävarmuus kansainvälisen koulutusyhteistyön ja kriisinhallintaoperaatioiden jatkuvuudesta - Vapaaehtoisuuden lisääntyessä joukkotuotannon optimointi vaikeutuu
<p>Mahdollisuudet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Puolustuskyvyn ja asevelvollisuusjärjestelmän tehokkuuden osoittaminen - Muiden turvallisuusviranomaisten tukemisen tehostaminen - Mallin mukauttaminen tilannekehitykseen joustavasti - Kansalaispalveluksen houkuttelevuuden lisääntyminen ja kannustavan kilpailuasetelman muodostaminen asevelvollisuudelle - Väestön syrjäytymisen estämisen tukeminen 	<p>Uhat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kriisinhallintaoperaatioissa ja kotimaan puolustuksessa tarvittavien sotilaallisten suorituskykyjen yhteensovittaminen ei onnistu - Ennakoitua suurempi kustannusten kasvu - Rekrytointiongelmien - Palvelukseen tulevan nuorison ja puolustusvoimien toimintakulttuurin välistä eroa ei kyetä kaventamaan - Henkilöstöä ei kyetä täsmäkouluttamaan riittävän tarkasti - Tarvittavat rakennemuutokset toteutuvat vain osittain - Rahoitus vähenee entisestään - Maanpuolustustahto heikkenee merkittävästi

Kuva 4. Kokonaismallin nelikenttä-analyysi

Asevelvollisuusjärjestelmän kehittämisen keskiössä tulee olla riittävä joustavuus siten, että yhteiskunnan, turvallisuusympäristön ja globaalin kehityksen haasteet kyetään huomioimaan. Tarkasteltaessa tutkielmassa esitetyjä kolmea mahdollista asevelvollisuusjärjestelmän kehittämismallia

tulee kehittämisen lähtökohtana olla kaikissa tilanteissa kansainvälisesti uskottavan puolustuskyvyn ylläpitäminen ja osoittaminen huomioiden se tosiseikka, että asevelvollisuuteen perustuvien puolustusratkaisujen määrä on kansainvälisesti vähentynyt merkittävästi.

Asevelvollisuusjärjestelmän kehittämisen tulee mahdollistaa painopisteen muuttaminen vallitsevan tilanteen edellyttämän tarpeen mukaisesti. KehittämISRatkaisut eivät saa kaventaa liikaa mahdollisia kehittämisvaihtoehtoja. Yhteen kehittämissuuntaan lukkiutuminen voi pahimmassa tapauksessa johtaa tilanteeseen, jossa paluu aikaisempaan tai painopisteen muuttaminen on vaikeaa tai jopa mahdotonta (esimerkiksi Ruotsin puolustusjärjestelmän tilanne).

Tutkielmassa esitettyjä kehittämismalleja tulee tarkastella kokonaisuutena. Niitä on kehitettävä rinnan, jolloin mahdollistetaan joustava painopisteen muutos tarpeen mukaan. Samalla varmistetaan mahdollisuus reagoida odottamattomiin tilanteisiin turvallisuusympäristössä, yhteiskunnassa ja puolustuspolitiikassa sekä taloudellisessa kehityksessä.

Ennakoivalla ja aktiivisella kehittämistyöllä kyetään estämään yksilöllisyyden kasvamisesta aiheutuva yhteiskunnasta vieraantuminen. Tarkoituksenmukainen ja yksilön henkilökohtaiset valmiudet sekä tarpeet paremmin huomioivalla koulutuksella varmistetaan asevelvollisuusjärjestelmän ”imu” ja samalla sitoutetaan yksilöt paremmin osaksi yhteiskuntaa.

LÄHTEET

- Armeijasta suoraan Afganistaniin, *Rauhanturvaajalehti* 2/2009, <http://www.rauhanturvaajalehti.fi/lehdet/22009/305-armeijasta-suoraan-afganistaniin>, 1.8.2013.
- Dier, Aleksandra 2010. *To draft or not to draft? Conscription reform in the EU, CSS Analysis in Security Policy*, No. 75, www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analyses-75.pdf, 1.8.2013.
- Eskola, Jari 2001. Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. Laadullisen tutkimuksen analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa Aaltola, Juhani & Valli, Raine (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II, näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Hindrén, Rasmus 2012. EU Battlegroups and the future of rapid reaction. Teoksessa Lepistö, Rauli (toim.) *Thinking beyond Afganistan – the future prospects of crisis management*. Tampere: Juves Print Oy.
- Kenttäohjesääntö, yleinen osa, puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet* 2007. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta, 31.3.2006/211, <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060211>, 1.8.2013.
- Mäkinen, Juha 2013. *Suomalaisen asevelvollisuuden mallintamista*. Teoksessa Asevelvollisuuden tulevaisuus.
- Myllyniemi, Sami (toim.) 2012. *Monipolvinen hyvinvointi. Nuorisobarometri 2012*. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Helsinki: Hakapaino.
- Nokkala, Arto 2012. Suomen puolustuskyvyn uskottavuus. Teoksessa Tarvainen, Tiina (toim.) *Näkökulmia Puolustuksen uskottavuuteen*. Puolustusministeriö.
- Nokkala, Arto 2013. Yhteiskunnallisia aineksia suomalaisen asevelvollisuuden tulevaisuuteen. Teoksessa Mäkinen, Juha (toim.) *Asevelvollisuuden tulevaisuus*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2, artikkelikokoelmat n:o 9. Tampere: Juvenes Print Oy.
- Paakkunainen, Kari 2010. Tahdittomasta rauhanmarssista (1967) ja ydinsotarealismista (1988–89) kosmopolitiikan valinkauhoihin (2010). Teoksessa Myllyniemi, Sami (toim.) *Puolustuskannalla, Nuorisobarometri 2010*. Helsinki: Yliopistopaino Oy.
- PEKANSLIAN AK AI15965, alaliite 4 ”Yleisen asevelvollisuuden toimivuuden varmistaminen”.
- Puolustusministeriö 2006. Puolustusvoimien harjoitusalueiden käyttö kansainväliseen ja kaupalliseen toimintaan, harjoitusaluetyöryhmän loppuraportti.
- Puolustusministeriö 2010. Suomalainen asevelvollisuus.

Pääesikunta 2013. Tukiaineisto asevelvollisuuskeskusteluun, materiaali jaettu Yleisesikuntaupseerikurssi 56:lle helmikuussa 2013, word-dokumentti.

Raunio, Kyösti 2012. Yhteiskunnalliset muutokset, Sosiaalityön peruskurssin luennot syyslukukausi 2012. Tampereen yliopisto, pdf-tiedosto, s. 1–3, http://www.uta.fi/yky/sty/yhteystiedot/raunio/yhteiskunnalliset_muutokset.pdf, ladattu 1.8.2013.

Salo, Mikael 2012. International cooperation and crisis management operations strengthen national capability development. Teoksessa Lepistö, Rauli (toim.) *Thinking beyond Afganistan – the future prospects of crisis management*. Tampere: Juves Print Oy.

Suomen kansainvälisiin valmiusjoukkoihin ennätysmäärä hakijoita, www.hs.fi/kotimaa/a1366203138491

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja, 5/2012.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2009. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. 5. uudistettu painos. Jyväskylä: Gummerus.

Valtioneuvoston kanslia 2012. Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta, Helsinki. <http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/periaatepaatokset/2012/kokonaisturvallisuus/fi.pdf>, ladattu 1.8.2013.

Valtioneuvoston kanslia 2010. Varautuminen ja kokonaisturvallisuus, komiteamietintö.

Viisteensaari, Ilari 2009. *Maakuntakomppanian yhteistyö poliisi- ja pelastusviranomaisten kanssa. Vahvuudet, haasteet, kehityksen suuntalinjat*. Pro gradu -tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu.

6

KYBERSUORITUSKYVYT 2030

Petri Huovinen, Anssi Kärkkäinen, Mikko Lehto, Lauri Noronen, Kimmo Pispä & Ville Viita

Ryhmän tehtävänä oli hahmotella resurssinäkökulmasta kolme erilaista suorituskyyä ja kuvata niiden keskeiset piirteet. Tutkielma on tehty ilman yhteydenpitoa kyberstrategian toimeenpano-ohjelmaan ja siinä hahmoteltuihin kunkin viranomaisen tehtäviin. Vaihtoehdoissa ei siis edellytetä, että suorituskyy olisi nimenomaan puolustusvoimilla vaan tarkastellaan lähinnä kullakin resurssilla saavutettavissa olevaa suorituskyyä.

Tarkoituksellisesti jätettiin sivuun eri kyvykkyyksien edellyttämät lakimuutokset, koska niiden tarkasteluun ei ollut sen paremmin osaamista kuin aikaa. Tutkielma on siis nähtävä taktisen tason joukkosuunnittelun kaltaisena lähestymistapana asiaan.

Keskeisenä lähteistönä on käytetty muiden maiden jo tekemiä ratkaisuja. Tutkielma ei siis perustu mihinkään käynnissä olevaan suunnitteluun, vaan tehtävänä oli esittää karkealla tasolla muutamia resurssikokonaisuuksia. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että resurssien kasvaessa aiemmat sisältyvät uusiin, jolloin vaihtoehdoista muodostuukin enemmän polku kuin toisensa pois sulkeva joukko. Mikä tahansa välitila, ja toisenlaisetkin ratkaisut, ovat mahdollisia.

Tiivistelmä. *Kyberulottuvuudesta on tullut uusi dimensio, joka leikkaa perinteiset maa-, meri- ja ilmaulottuvuudet. Kybersuorituskyyjen kehittäminen on globaalia ja useat maat panostavat kybersuorituskyyjen kehittämiseen merkittävästi. Tämän tutkielman tarkoituksena on tutkia, miten Suomen puolustusvoimien eritasoinen resursointi kyberpuolustukseen vaikuttaa saavutettavaan kyvykkyyteen vuoteen 2030 mennessä. Artikkelissa tarkastellaan kybertoimintaympäristöä ja sen asettamia vaatimuksia kyberpuolustuksen suorituskyyille, joiden perusteella analysoidaan saavutettavaa kyvykkyyttä. Tutkielman perusteella voidaan todeta, että luonnollisesti enemmän panostamalla saadaan tehokkaampi ja laaja-alaisempi kyberpuolustus. Toisaalta voidaan todeta, että kybersuorituskyyyn absoluuttinen mittaaminen on erittäin haastavaa, koska keskeinen osa*

suorituskyvystä on henkilöstön osaamista eikä niinkään teknologisia laitteita tai järjestelmiä.

JOHDANTO

Kyberulottuvuus on toimintaympäristön osa maan, meren, ilman ja avaruuden rinnalla. Se on jatkuvassa ja saumattomassa vuorovaikutuksessa muiden osien kanssa läpileikaten ne.²⁵⁴ Kyky toimia kyberulottuvuudessa on asevoimille ratkaisukohta siinä missä onnistuminen perinteisissä maa-, meri- ja ilmaoperaatioissa. Arvioidaan, että digitalisoituminen ja informaatioteknologian leviäminen kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla jatkuu seuraavan 20 vuoden aikana. Kyber koskettaa jokaista yksilöistä yrityksiin, valtioihin ja liittokuntiin.

Monissa maissa kybersuorituskykyjen ja -turvallisuuden kehittäminen ovat painopistealueita – myös asevoimien osalta²⁵⁵. Lukuisat kunnianhimoiset valtiolliset kyberstrategiat osoittavat, että kyberin merkitys on tunnistettu ja toimintaympäristössä halutaan määrätietoisesti saada sekä ylläpitää aloite ja toiminnanvapaus. Kyberulottuvuus on toistaiseksi eräänlainen uusi ”villi länsi”, jonka toimintatavat, säädökset ja mahdollisuudet ovat vasta hahmottumassa. Aktiiviset luovat uutta ottaen tilan haltuunsa ja passiiviset seuraavat perässä.

Vuonna 2013 julkaistu Suomen kyberturvallisuusstrategia velvoittaa puolustusvoimia osana yhteiskuntaa suunnitelmalliseen kybersuorituskyvyn kehittämiseen. Strategiassa esitetyn Suomen kyberturvallisuuden vision mukaan Suomi on jo vuonna 2016 kyberturvallisuuden kärkimaa. Tämä tarkoittaa muun muassa, että Suomi kykenee suojaamaan elintärkeitä toimintonsa kaikissa tilanteissa ja on maailmanlaajuinen edelläkävijä kyberuhkiin varautumisessa ja niiden aiheuttamien häiriötilanteiden hallinnassa.²⁵⁶ Informaatioteknologian nopean muutoksen vuoksi kyberosaamista ja -suorituskykyä ei voi varastoida – ei myöskään nopeasti luoda vasta tarpeen ilmaantuessa. Vaikka kyberturvallisuusstrategia antaa suuntalinjoja, Suomella on kansallisesti edelleen ratkaistavana kyberulottuvuuden käyttö osana kokonaisturvallisuutta; kuka johtaa ja

²⁵⁴ Betz, David J. & Stevens, Jim 2011. *Cyberspace and the State. Toward a Strategy for Cyber-Power*, IISS, London, s. 36–37.

²⁵⁵ Esim. Venäjä ja Kiina. Teoksen Carr, Jeffrey 2012. *Inside Cyber Warfare. 2nd edition*. Sebastopol: O'Reilly Media, s. 161–175 mukaan.

²⁵⁶ Valtioneuvosto. *Suomen kyberturvallisuusstrategia*. Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2013. <<http://www.yhteiskunnanturvallisuus.fi/>>. Luettu 25.1.2013, s. 3–4.

koordinoi kyberturvallisuutta eri vaiheissa ja mitkä ovat toimijoiden²⁵⁷ tarkat roolit ja resurssit. Samoin puolustusvoimien sisällä on ratkaistava eri organisaatioiden keskinäinen vastuu- ja työnjako.

Verrattaessa Suomen kyberturvallisuusstrategiaa muiden maiden strategioihin voidaan todeta, että ne ovat keskenään hyvin samankaltaisia. Strategioista ei selviä yksityiskohtaista tietoa aikatauluista tai kehitettävistä suorituskyyvistä. Niissä perustellaan kybertoimintaympäristön keskeinen merkitys nykyaikaiselle tietoyhteiskunnalle ja todetaan uhkien olemassaolo. Strategioille on yhteistä, että niissä todetaan yhteistyön tärkeys niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Kyberturvallisuuden edistämässä keskeisiksi nähdään mm. koulutuksen lisääminen, lainsäädännön kehittäminen, tilannekuvan kokoaminen ja tietojenvaihdon lisääminen sekä tietoturvan parantaminen.²⁵⁸

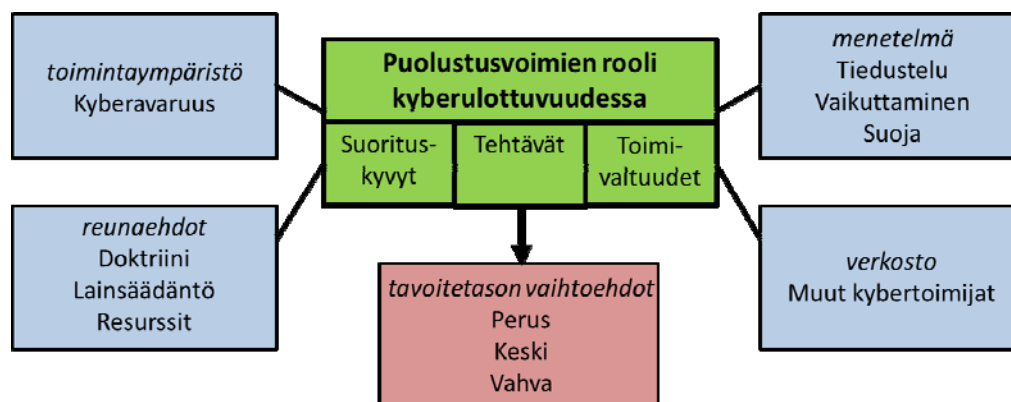
Suomessa paljon keskustelua herättäneeseen tiedustelu- ja vaikuttamiskyvyn luomiseen kyberstrategiat eivät ota suoraan kantaa, eivät myöskään asevoimien yksityiskohtaisesta roolista osana kyberturvallisuuden kokonaisuutta. Aihe on lainsäädännöllisesti keskeneräinen ja poliittisesti arkaluonteinen. On kuitenkin olemassa todisteita, että hyökkäyksellistä vaikuttamiskykyä on olemassa ja sitä havittelevat määrätietoisesti yhä useammat valtiot, rikolliset ja eri tavoin motivoituneet ryhmittymät²⁵⁹.

Tämän tutkielman tarkoituksena on analysoida kvalitatiivisesti puolustusvoimien kybersuorituskyvyn kehittämistä vuoteen 2030 saakka vertailemalla kolmea eri resursointitasoa (perus, vahvennettu ja vahva). Näkökulmana on pienen maan asevoimien mahdollisuus hyödyntää kybertoimintaympäristöä turvallisuuden parantamisessa ja suorituskyyvyn kasvattamisessa. Tutkielman johtopäätökset tukevat kybersuorituskyvyn kehittämistarpeiden ja resursoinnin määrittelyä. Tutkielman viitekehys on esitetty kuviossa 1.

²⁵⁷ Esim. sisäministeriö, puolustusministeriö, valtioneuvoston kanslia, viestintävirasto, alan yritykset, CERT-FI, keskusrikospoliisi ja puolustusvoimat.

²⁵⁸ Ministry of Defence (Estonia): *Cyber Security Strategy*, 2008 <<http://www.mod.gov.ee/>>. Luettu 6.8.2012.; Cabinet Office: *The UK Cyber Security Strategy. Protecting and promoting the UK in digital world*, 2011 <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/uk-cyber-security-strategy-final.pdf>>. Luettu 17.1.2013; Federal Ministry of the Interior (Germany): *Cyber Security Strategy for Germany*, February 2011. <https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/BSI/Publications/CyberSecurity/Cyber_Security_Strategy_for_Germany.pdf?__blob=publicationFile>. Luettu 17.1.2013; Enisa (European Network and Information Security Agency): *National Cyber Security Strategies*, 2012. <www.enisa.europa.eu/>. Luettu 6.8.2012.

²⁵⁹ Ks. esim. Carr 2012, 1–8.



Kuva 1. Tutkielman viitekehys.

Päätutkimuskysymyksenä on, miten eri resursointitasot vaikuttavat puolustusvoimien kybersuorituskykyyn ja sitä kautta välillisesti muihin puolustusvoimien suorituskykyihin tavoitetilassa vuonna 2030. Tutkielman eri osioissa selvitetään, mitkä ovat kybertoimintaympäristön mahdollisuudet ja haasteet pienelle valtiolle, mitä vaatimuksia kybertoimintaympäristö asettaa sotilaalliselle kybersuorituskyvylle, millainen on resursointi ja toiminnan organisointi eri kehittämissvaihtoehtoissa ja mitä kybersuorituskykyä eri vaihtoehtoissa saavutetaan.

Tutkielma on soveltava tutkimus, jossa käsitellään ongelman ratkaisua ja vaikutusten ennustamista. Eettisiin, lainsäädännöllisiin ja teknisiin ratkaisuihin ei syvennytä, joskin niitä sivutaan. Kybersuorituskykyä kuvataan integroituna kokonaisuutena, joka sisältää joukon, sen materiaalin ja käyttöperiaatteen sekä näitä tukevan tukeutumisjärjestelyn ja infrastruktuurin.

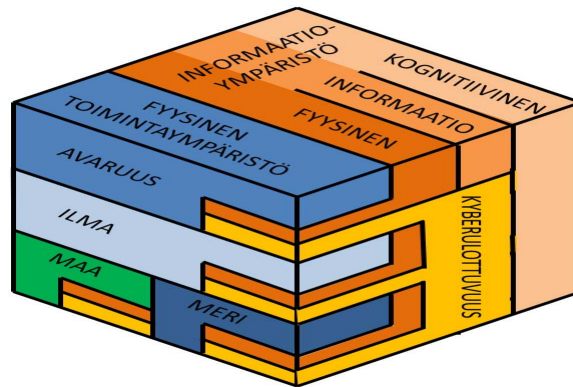
2 KYBERTOIMINTAYMPÄRISTÖN TARKASTELU

Määriteltäessä kybertoimintaympäristöä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen uhkana sekä mahdollisuutena ja näin ollen sotilaallisena taistelutilana törmätään väistämättä määritelmällisiin (kyberavaruus, kyberulottuvuus ym.) ja toiminnallisiin ongelmiin. Kyberstrategiassa puhutaan kybertoimintaympäristöstä vain sähköisessä muodossa olevan informaation ympäristönä,²⁶⁰ mutta kyseessä on huomattavasti laajempi kokonaisuus erityisesti tarkasteltaessa kyberavaruutta sotilaallisesti. Tällöin on huomioitava kyberavaruuden moninaiset ilmiöt ja liitynyt niin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kuin verkostoavusteisen puolustusjärjestelmän osalta. Tämän

²⁶⁰ Valtioneuvosto 2013.

artikkelin osalta sovelletaan Yhdysvaltain asevoimien kokonaisvaltaista toimintaympäristön ymmärrystä²⁶¹ kyberulottuvuuden sotilaallisessa tarkastelussa.

Informaatioympäristö (Information Environment) on määritelmän mukaisesti yksilöiden, organisaatioiden ja järjestelmien yhdistelmä, mikä kokoaa, käsittelee, levittää tietoa tai toimii tiedon perusteilla. Yhdistelmä koostuu kolmesta toisiinsa sidoksissa olevista ulottuvuuksista, joita ovat fyysinen, kognitiivinen ja tieto. Tämä määritelmä on abstrakti ja luo perustan Yhdysvaltain asevoimien informaatio-operaatioille sekä psykologiselle sodankäynnille. Viimeisen vuosikymmen aikana informaatioympäristön sisältö on painottunut uudella tavalla, koska JP 2-01.3 mukaisesti merkittävimäksi tekijäksi on noussut kyberavaruus. Kyberulottuvuus menee päällekkäin niin fyysisen kuin tiedon ulottuvuuden kanssa informaatioympäristössä, mutta se vaikuttaa kaikissa operaatioulottuvuuksissa kuvan 2 mukaisesti.



Kuva 2. Kokonaisvaltainen näkökulma toimintaympäristöön.

Kyberulottuvuus on merkittävin osa nykyisten operaatioiden informaatioympäristöä, joka koostuu toisistaan riippuvaisista verkoista informaatioteknologian infrastruktuureja. Nyt ja tulevaisuudessa kyberulottuvuus vaikuttaa kaikkeen ja kaikkialla alkaen kodin elektroniikasta ja autoista päättyen valtioiden ylläpitämiin järjestelmiin sekä digitaalisiin asejärjestelmiin niin avaruudessa, ilmassa, maalla, merellä kuin pinnan alla. Kyberulottuvuuden läpileikkaavuuden hallinta on vaikeaa pyrittäessä suunnittelemaan ja valmistelemaan tulevaisuuden tietoverkko-operaatioita, koska Mooren lain mukaisesti tietojärjestelmät uusiutuvat alle kahden vuoden syklissä johtuen tehon kasvusta, joten tulevaisuuden kyberennakointi on lähes mahdotonta.²⁶²

²⁶¹ JP 2-01.3 *Joint Intelligence Preparation of Operational Environment* 2009.

²⁶² Hyppönen, Mikko, F-Secure tutkimusjohtaja, haastattelu 22.5.2013 Helsinki.

Informaatioympäristön fyysinen ulottuvuus rakentuu johtamisjärjestelmistä ja sitä tukevista infrastruktuureista, jotka mahdollistavat yksilöiden ja organisaatioiden operaatiot avaruuden, ilman, maan sekä merellisissä taistelutiloissa. Fyysinen ulottuvuus käsittää laitteistot ja niitä yhdistävät tietoliikenneverkot, johon kuuluu tiedonsiirron keinot, infrastruktuuri ja teknologia sekä eri ryhmät. Fyysinen ulottuvuus laajenee käytännössä operaatioulottuvuuksien ulkopuolelle sisältäen asevoimien ja kansalliset suorituskyyvyt johtamisjärjestelmän sekä päätöksenteon vaatimusten tukena. Fyysisen ulottuvuuden laitteistot koostuvat elektronisista piirikomponenteista, jotka ovat erittäin haavoittuvaisia korkeille lämpötiloille sekä sähkövirran äkillisille muutoksille ja katkoksille. Virtapiikit ja sähkömagneettiset pulssit joko keinotekoisina (EMP, HMP) tai luonnollisista syistä johtuen (salamat tms.) voivat vakavasti alentaa laitteiden toimintaa, jotka ovat vikatilanteessa riippuvaisia varakomponenttien saatavuuden osalta. Lisäksi tulee huomioida laitteistovalmistajien aiheuttamat valmistuksen tai kokoamisen aikaiset tahattomat tai tarkoitukselliset virheet, jotka aiheuttavat mahdollisia laitteistojen toimintahäiriöitä.

Tietoverkot rakentuvat pääsääntöisesti yhteiskunnan tietoliikenneinfrastruktuuriin ja ne ovat aina haavoittuvaisia vastustajan tietoverkko-operaatioille sekä fyysiselle tuhoamiselle. Tietoverkkojen haavoittuvuus tämän tyyppisille hyökkäyksille kasvaa sitä mukaa mitä enemmän eri tietojärjestelmiä liitetään keskenään käyttäen siviiliyhteiskunnan tietoliikenneinfrastruktuuria. Ilman riittäviä suojaustoimenpiteitä tietoverkkojen liitynnät tarjoavat takaportin, jonka avulla vastustaja voi saada luvattoman pääsyn tietojärjestelmiin. Riippuen tietoverkkojen ominaispiirteistä, joihinkin tietojärjestelmiin voidaan päästä mistä tahansa maailmassa ja mikä tärkeintä uskottavan palveluneston toteuttamiseksi mitä reittiä tahansa mistä päin maailmaa.

Informaatioulottuvuus yhdistää fyysisen ja kognitiivisen ulottuvuuden informaatioympäristössä. Kyberulottuvuuden suorituskyykyjen ja tietoverkko-operaatioiden sekä ei-kyberavaruudellisissa keinojen sekä menetelmien kokonaisuudessa on kyse laitteistojen ja ihmisten välisestä informaation kokoamisesta, käsittelystä, levittämisestä, esittämisestä ja turvaamisesta tietokoneohjelmien avulla. Informaatioulottuvuuden tietotekninen haavoittuvuus yhdistettynä vastustajan tietoverkko-operaatioiden kehittyneisyyteen luo perusteet arvioida vastustajan mahdollisia toimintavaihtoehtoja.

Tietokoneohjelmat (ts. koodi, softa, sovellus) ovat kaikkien tietojärjestelmien perusta, alkaen tietokonelaitteistojen käyttöjärjestelmistä ja päättyen erityisiin ja monimutkaisiin tiedon käsittelyn sovelluksiin. Tämä riippuvuussuhde tekee tietojärjestelmistä haavoittuvaisia haittaohjelmille, joita on erikseen ohjelmoitu

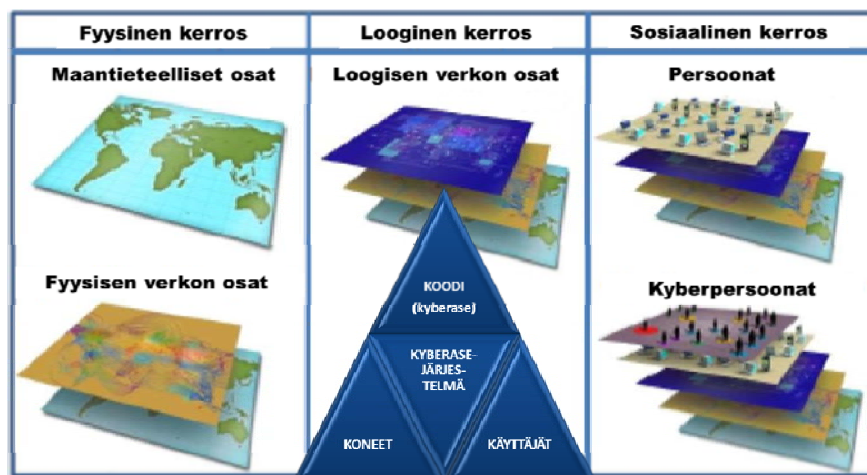
kopioitumaan itsenäisesti ja toimimaan vakoilun, häirinnän tai vastaavaan tarkoitukseen. Haittaohjelmat voivat tarttua tietokoneeseen useilla eri menetelmillä, esimerkiksi itsenäisinä piilo-ohjelmina siirrettävässä massamuistissa, muiden ohjelmien tai tiedostojen piilotettuna haittakoodina ja niin edelleen. Tietokoneohjelmien käsittelemä tieto on eheää ja käyttökelpoista, mikäli se säilyy muuttumattomana. Täten tieto on altis hyökkäyksille joko ennen tietojärjestelmään siirtoa tai sen ollessa taltioituna. Tiedon muuntaminen taltiossa eli yleensä tietokannassa on huomattavasti vaikeampaa, koska se edellyttää pääsyä kyseisen tietokannan tietojärjestelmään. Mikäli pääsy kyetään järjestämään, niin vaikutusmahdollisuudet ovat laajemmat mahdollistaen tiedon lukemisen, muuntamisen, keräämisen sekä poistamisen. Tietojärjestelmien hallinnan menetelmät ja käytännöt on luotu varmistamaan tietoturvallisuus sovellusten avulla (palomuurit, päivitykset, varmuuskopiointi ym). Automatisoituina ne mahdollistavat tietojärjestelmien eheyden, luottamuksellisuuden ja käytettävyyden, mutta johtuen säännönmukaisuudesta ne mahdollistavat potentiaalisten haavoittuvuuksien hyödyntämisen.

Ylläpidosta huolimatta tietojärjestelmän toimintavirheet voivat johtua tahattomasta ihmisen virheestä tai tarkoituksellisesta sabotaasista, mutta nykyaikaisten tietojärjestelmien monimutkaisuus aiheuttaa vaikeuksia erotella näitä kahta toisistaan. Ihmiset, kuten tietojärjestelmän ylläpitäjät, tietokantakäsittelijät, ohjelmoijat sekä käyttäjät mahdollistavat pääsyn tietojärjestelmään, jolloin vastustajan onnistuneella henkilöstön värväystoiminnalla voi olla katastrofaaliset seuraukset. Ihmisten osalta mahdollisia tietojärjestelmähaavoittuvuuksia tulisi tarkastella organisaation henkilöstöturvallisuuden ja käyttäjien pätevyyden kautta.

Informaatioympäristön kognitiivinen ulottuvuus käsittää tietoa välittävien, vastaanottavien ja siihen vastaavien tai sen perusteella toimivien henkilöiden tajunnan. Tässä ulottuvuudessa ihmiset ajattelevat, havaitsevat, hahmottavat, ymmärtävät ja tekevät päätöksiä. Kyberulottuvuuden tarkastelu tulisi liittyä aiemmin käsiteltyyn kohtaan ihmiset tietojärjestelmien käyttäjinä ja silloinkin luotettavan ja käyttökelpoisen johtopäätöksen laatiminen voi olla jopa mahdotonta.

Kyberulottuvuuden merkitys sotilaallisissa operaatioissa tulisi arvioida tunnistamalla ja priorisoimalla ne tietojärjestelmät ja tiedonsiirtoverkot, joiden katsotaan olevan kaikkein kriittisimpiä niin omalle kuin vastustajan toiminnalle. Riippuen tietojärjestelmän merkityksestä, tietojärjestelmäongelman vaikutukset tai jopa lyhyt käyttökatos voi aiheuttaa pitkällisen heijastevaikutuksen yhteiskunnalle tai sotilasoperaatiolle, joka voi kestää päiviä, viikkoja tai kuukausia. Kriittisten järjestelmien suhteellinen haavoittuvuus tulisi arvioida määrittämällä vahvuudet ja heikkoudet kyberulottuvuuden kaikista näkökulmista. Tietojärjestelmän tai -verkon

kokonaishaavoittuvuus ei välttämättä määrittele kyseisen järjestelmän kriittisyyttä tai todennäköisyyttä joutua kohteeksi.



Kuva 3. Kybertaistelutilan periaatteellinen jako²⁶³ sekä kyberasejärjestelmän rakenne.

Tarkasteltaessa kyberulottuvuutta sotilaallisena taistelutilana huomioiden sen kokonaisvaltainen läpileikkaavuus toimintaympäristön eri taistelutiloihin, niin se voidaan jakaa fyysiseen, loogiseen ja sosiaaliseen kerrokseen. Näiden tasojen avulla kyberulottuvuus voidaan informaatioympäristön mukaisesti tarkentaa *kybertaistelutilana* tietoverkko-operaatioiden suorittamiseksi.

Fyysinen kerros sisältää maantieteelliset osat sekä fyysisen verkon osat. Maantieteelliset osat ovat verkon elementtien fyysisiä sijainteja. Vaikka geopoliittiset rajat voidaan ylittää kyberavaruudessa lähes valonnopeudella, niin silti fyysinen asemointi yhdistää ne toimialueisiin. Fyysisen verkon osat sisältävät kaikki laitteistot sekä tietoliikenneinfrastruktuurin, jotka pitävät yllä tietoverkkoja ja niiden fyysisiä liityntöjä.

Looginen kerros sisältää loogisen verkon osat, mikä on luonteeltaan tietotekninen ja muodostuu loogisista yhteyksistä eli tietokoneohjelmien toimintaa fyysisen verkon solmujen välillä. *Sosiaalinen kerros* käsittää persoonan eli käyttäjän sekä kyberpersoonan osat. Persoonat ovat oikeita ihmisiä verkon käyttäjinä. Kyberpersoonana on verkossa sähköpostiosoitteen, tietokoneen IP-osoitteen, tai vastaavan avulla tunnistettu toimija. Yhdellä käyttäjällä voi olla useita kyberpersoonia ja vastaavasti yhdellä kyberpersoonalla voi olla useita persoonia käyttäjähenkilöinä. Tällä on tärkeä vaikutus tarkasteltaessa kyberulottuvuuden toimintaa ja toimijoita omien

²⁶³ US ARMY TRADOC: *Cyberspace Operations Concept Capability Plan 2016-2028*, US ARMY PAM 525-7-8.

tietoverkko-operaatioiden kohteena, jotta oikean vastustajan ominaisuudet tulee vastuullisesti varmennettua maalittamisen tuen osalta.

Paljon puhutun kyberaseen paradigmaa eli tieteen yhteisesti hyväksymää määritelmää kyberaseesta on vaikea löytää. Artikkelin toimintaympäristö määritellään analyysin kautta; kybertoiminta keskittyy ja yhdistyy loogisessa kerroksessa, jolloin kyberase voidaan määritellä koodiksi, joka saa aikaan halutun toiminnon tietokoneessa. Joissain lähteissä kyberaseeksi määritellään hakkeri koneineen ja toisissa bottikone, mutta näissäkin määritelmissä vaikutus perustuu ohjelmistokoodiin. Kyse ei ole pelkästään perinteisessä mielessä haittaohjelmista, koska suojautuminen edellyttää toisenlaisia kyberaseita kuten tietoturvaohjelmistoja. Näillä perusteilla kyberaseeksi määritellään koodi ja kyberasejärjestelmäksi koodi, koneet ja käyttäjä kuvan 3 mukaisesti osana kybertaistelutilaa.

Kybertaistelutila on valtiollisille toimijoille ongelmallinen ulottuvuus, koska se ilmenee monimuotoisena toimintaympäristönä. Kyberulottuvuuden tarjoamat mahdollisuudet sekä vastaavasti uhat ovat pienellekin maalle suuret, mutta kybertaistelutilassa pieni valtio voi saavuttaa suurvalta-aseman. Tämä edellyttää mahdollisuuksien maksimointia uhkien minimoimiseksi sekä koordinoitua yhteistoimintaa sekä resursseja normaaliolojen ja poikkeusolojen vaatimuksiin. Kybertaistelutilan erottelu sotilaalliseen ja yhteiskunnalliseen puoleen mahdollistaa taistelutilan systemaattisemman toiminnan tietoverkko-operaatioiden osalta. Sotilaallinen kybertaistelutila tulee määritellä erityisellä tarkkuudella huomioiden ulottuvuuksien ja kerrosten avulla kokonaisuus alkaen tietokonelaitteistojen mikrosiruista ja päättyen tietojärjestelmien käyttäjien ajatusmaailmaan henkilöturvallisuuden osalta. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen sekä merkityksellisten toimintojen osalta tulee määritellä ulottuvuuksien ja kerrosten avulla kriittiset ja haavoittuvat solmut sekä niiden uhkatekijät. Kybertaistelutilan kyberaseet ovat yhteisiä, jolloin uhka ja mahdollisuudet yhtenevät erottelusta huolimatta.

Kyberulottuvuudessa suoritettavat tietoverkko-operaatiot vaativat kybertaistelutila-analyysien lisäksi merkittävän tilannetietoisuuden kyberulottuvuuden ilmiöistä sekä vastatiedustelun tietoteknistä tutkimusta monimutkaisten kyberuhkien torjumiseksi. Erityinen painoarvo tulisikin asettaa omalle tiedustelun, valvonnan sekä vastatiedustelun tuottamalle tiedustelutietojen kokonaisuudelle liittyen kyberulottuvuuteen, jotta potentiaalisten vastustajien toimia voidaan ennakoita. Tietoverkko-operaatioiden rinnalla tulee aina muistaa tarkastella epäsuoria vaikutuskeinoja kybertaistelutilassa, kuten harhauttaminen, fyysinen tuhoaminen sekä erityisesti mahdolliset henkilöiden tahattomat ja tahalliset toimet. Toisaalta tulee tarkastella kyberulottuvuuden avulla vaikuttamista toisiin taistelutiloihin sekä muihin kohteisiin. Kyse on yhdestä toimintaympäristön taistelutilasta,

jossa suoritetaan kokonaisoperaatiota tukevia tietoverkko-operaatioita halutun loppuasetelman saavuttamiseksi.

3 KYBERTAISTELUTILAN UHAT JA VAATIMUKSET

Perinteisestä sodankäynnistä poiketen kybertaistelutilassa ei voida pelkästään eritellä vihollisia vaan on puhuttava vastustajista, jotka toimivat kyberulottuvuudessa koko ajan pyrkien saavuttamaan omat päämääränsä käyttäen kyberaseita tai -järjestelmiä. Kybertoimijoina on nähtävä perinteiset hakkerit, jotka joko harrastuksenaan tai asian puolesta aiheuttavat pääsääntöisesti vain harmia omilla toimillaan. Toisena ovat perinteiset rikolliset sekä rikollisiin toimiin luokiteltavat laittomia keinoja käyttävät organisaatiot, joiden määrä on kasvamassa kyberrymmärryksen kasvaessa ja mahdollisuuksien lisääntyessä esimerkiksi teollisuusvakoiluun. Kolmantena toimijana ovat vielä tiettävästi passiiviset terroristit, joiden aktivoituminen omien strategisten päämäärien saavuttamiseksi internetin avulla voi pahimmillaan aiheuttaa joko suoran uhkan tai epäsuoria vaikutuksia internetin kautta YETTS mukaisille alueille ja kohteille.

KYBERTOIMIJA	TARKOITUS	KOhteet	KEINOT
Hakkerit	haktivismi – yksin tai ryhmänä asian puolesta	henkilöt, media, yhteisöt, yritykset ja valtiot	disinformaatio, palvelunestot, tietomurrot
Rikolliset ml. ”lailliset” organisaatiot tms	taloudellinen hyöty	henkilöt, yhteisöt ja yritykset	identiteettivarkaudet, verkkopetokset, tietokonekaappaukset
Terroristit	ideologiset päämäärät	media, yritykset ja valtiot	disinformaatio, palvelunestot, tietomurrot,
Valtiot	strategiset tavoitteet (DIME)	henkilöt, media, yhteisöt, yritykset ja valtiot	disinformaatio, palvelunestot, tietomurrot, vakoilu ja valvonta, fyysinen tuhoaminen

Taulukko 1. Kybertoimijat – motiivit, kohteet ja keinot.

Neljäntenä ovat valtiolliset kybertoimijat, jotka voivat pahimmillaan suorittaa aktiivista vakoilua ja valvontaa normaalioloissa sekä valmistautua käyttämään poikkeusoloissa koko kyberarsenaaliaan strategisten päämäärien saavuttamiseksi. Taulukossa 1 on esitetty edellä mainitut toimijat sekä tarkoitukset, kohteet ja keinot.

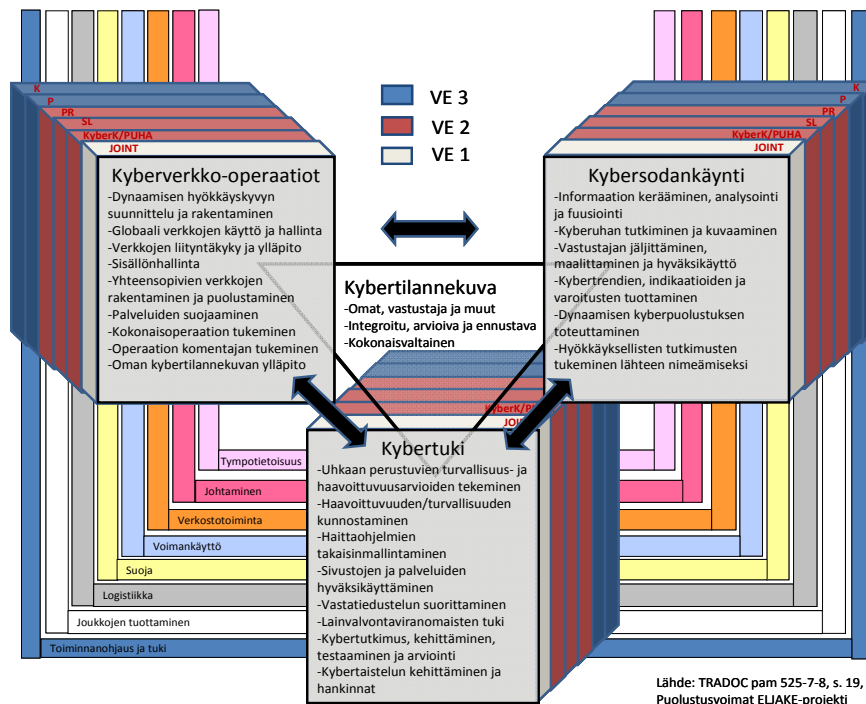
Kaikkia toimijoita yhdistää pääsääntöisesti toimintasykli (modus operandi), jossa ensin tiedustellaan kohde, jonka perusteella koodataan tarvittava haittaohjelma haluttuihin toimintoihin (kuva 4). Haittaohjelma toimitetaan kohteelle, jossa käytetään hyväksi pääsääntöisesti käyttäjien huolimattomuutta tai järjestelmän, laitteen, sovelluksen tms. haavoittuvuutta haittaohjelman asentamiseksi. Tämän jälkeen haittaohjelma toimii automaattisesti ja luo

toimijalle edellytykset kohteen hallinnalle sekä jatkotoimintojen suorittamiselle esimerkiksi kohteiden tiedustelun kautta uuteen toimintasykliin.



Kuva 4. Kybertaistelutilan periaatteellinen modus operandi.

Näihin uhkakuviin varautuminen edellyttää valtiolta 24/7/365 aktiivista ja keskitettyä kybertaistelutilan kokonaishallintaa niin yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamiseksi kuin verkostoavusteisen puolustusjärjestelmän suorituskykyjen käytön turvaamiseksi. Tulevaisuuden kybertaistelutila tulee edelleen laajenemaan yhteiskunnan ja kansalaisten elämään, jolloin kybertaistelutilan kyberverkko-operaatioiden suorituskykyjä tulee kyetä käyttämään millisekunneissa.



Kuva 5. Kybersuorituskykyjen linkittyminen eri kehittämisasoilla.

Tavoitetilassa sotilaallinen puolustus kykenee säilyttämään oman toimintavapautensa ja vaikuttamaan vastustajaan haluamallaan sotilaallisilla kyberoperaatioilla kybertaistelutilassa kaikissa olosuhteissa sekä kykenee kiistämään vastustajan toimintavapauden kybertaistelutilassa haluamallaan ajanhetkellä ja haluamassaan paikassa.

Tavoitetilan saavuttamiseksi puolustuksen on kyettävä jakamaan kybertaistelutila oman toiminnan kannalta puolustettaviin osioihin ja kyettävä puolustamaan näistä keskeisimmät vihollisen vaikutuksilta. Puolustuksen on kyettävä käyttämään hyväksi vihollisen heikkouksia ja kriittisiä

haavoittuvuuksia sekä hyökkäämään näitä vastaan kybertoimintaympäristön fyysisessä, loogisessa ja sosiaalisessa kerroksessa.

VAATIMUS	TIEDUSTELU	SUOJA	VAIKUTTAMINEN
Kybersodankäynti	<ul style="list-style-type: none"> - päästään vastustajan maalitettuihin verkkoihin, järjestelmiin ja niiden osiin suorasti ja epäsuorasti - yhdistellään, käsitellään, puretaan, käännetään, analysoidaan, raportoidaan ja levitetään systeemiin kerättyä informaatiota - yhdistetään sensori- ja muu tiedustelutieto (fuusio) sekä näistä kybertilannekuva, joka myös ennustaa tulevaisuutta 	<ul style="list-style-type: none"> - hankitaan kyky automaattiseen, sensorivusteiseen verkkohyökkäys- ja tunkeutumisen havaitsemiseen, jotta havaitaan, estetään, kiistetään ja romutetaan vastustajan toimet 	<ul style="list-style-type: none"> - hajotetaan, häiritään, petetään ja tuhotaan vastustajan kyberulottuvuuteen liitettyjen järjestelmien käyttö - havaitaan, estetään, kiistetään ja romutetaan vastustajan toimet sekä integroitu syvän puolustuksen kyky - vaikutetaan globaalisti kybertaistelutilassa yhdessä liittolaisten /kumppaneiden kanssa
Kyberverkko-operaatio	<ul style="list-style-type: none"> - kootaan yhteen kaikki verkkoon liitettyjen tietojärjestelmien informaatio - tunnistetaan ja kategorioidaan ystävälliset, määritellyt ja vastustajan verkot - jaetaan informaatio ja kollaboroidaan julkisten ja yksityisten kumppaneiden kanssa verkko-operaation ja kriittisten avaininfrastruktuuriresurssien kaikilla tasoilla 	<ul style="list-style-type: none"> - määritellään julkisten ja yksityisten kumppaneiden roolit, vastuut ja viranomaisten tarpeellisuus, jotta voidaan suojata myös verkkojen kaupalliset osat - valvotaan verkon ja tietojärjestelmien tilaa ja kerätään järjestelmän tarvitsemaa historiatietoa sekä reittien käyttöä täysin automaattisin ja reaaliaikaisin toimin kaikilla tasoilla 	<ul style="list-style-type: none"> - hankitaan operointikyky prikaatitasolle asti (päästä päähän) - mahdollistetaan autentikoitujen käyttäjien pääsy kyberoperaation suorituskykyihin - hankitaan globaali operaattoreiden liityntäkyky - hankitaan yhteensopivat viestiverkot (joint, puha, liittouma) - saavutetaan informaation tilanneymmärryskyky - hankitaan yhteistoimintakyky liittouman kanssa (tiku, käsky, paikkatieto)

Kybertuki	<ul style="list-style-type: none"> - suoritetaan juridista ja poliittista analyysia maalittamisen näkökulmasta - suoritetaan uhkaperusteisia turvallisuus- ja haavoittuvuusarviota - suoritetaan kyberindikaatioiden tutkimista (cyber forensics) 	<ul style="list-style-type: none"> - suoritetaan tunkeutumistestaa mista haavoittumis- ja uhka-perusteisiin turvallisuusarvioihin - suoritetaan kattavaa tutkimus-, kehittämis-, testaus- ja arviointitoimintaa (RDT&E) 	<ul style="list-style-type: none"> - analysoidaan ja takaisinmallinnetaan haittaohjelmia - projisoidaan tulevaisuuden vastustajan kybersuorituskyvyt uusien teknologioiden ja ratkaisujen kehittämiseksi ja sopeuttamiseksi vastustajan käyttämiin ratkaisuihin nähden
Kybertilannekuva	<ul style="list-style-type: none"> - tuotetaan jatkuvasti päivitetty, operatiivisesti oleellinen kyberoperaatioinformaatio omista, samalla puolella olevista, vastustajan ja/tai muusta erikseen määritetystä kyberympäristöstä 	<ul style="list-style-type: none"> - hankitaan sosiaalisten verkkoympäristöjen ja toimintojen ymmärrys ja yhdistämiskyky sosiaalisten ja kulttuuristen näkökulmien osalta 	<ul style="list-style-type: none"> - hankitaan koordinoitu keräämisen ja levittämisen kyky, jolla on yhteydet teollisuuden, yritysten, sopimuskumppaneiden, hallituksen ja muiden kumppaneiden kanssa

Taulukko 2. Kybertaistelutilan suorituskykyvaatimuksia.

Kybertaistelutila leikkaa läpi koko puolustuksen organisaation (ja koko yhteiskunnan) aina yksittäiseen taistelijaan saakka sekä suorituskykyjen kehittämisen eri kyvykkyysalueet. Puolustuksen on kyettävä kybersodankäyntiin sekä kyberverkko-operaatioihin ja edelliset ovat integroitava vaikuttamisen ja maalittamisen sisälle eikä erilliseksi strategisen/operatiivisen tason suorituskyvyksi. Kybersodankäynnin suorituskyvyt tukevat operaation komentajaa ja ovat osa suunnittelu-

tilannekuva- ja toimeenpanon prosesseja. Taulukossa 2 on esitetty pääosin yhdysvaltalaisiin lähteisiin pohjautuvia vaatimuksia kybersuorituskyvyille.

4 KYBERSUORITUSKYVYN KEHITTÄMINEN – KOLME VAIHTOEHTOA

Kybersuorituskyvyn taso vuonna 2030 riippuu kehittämisen suunnitelmallisuudesta ja kehittämiseen varatuista resursseista. Resursseja kohdennettaessa on muistettava, että määrärahat eivät tule lisääntymään.

Tässä tutkielmassa kybersuorituskyvyn kehittämiseksi on valittu kolme vaihtoehtoa, jotka ovat *perustaso*, *keskitaso* ja *vahva taso*. Tasot kuvaavat kyberpuolustukselle allokoitavien resurssien määrää ja kyberpuolustuksen toimintojen organisointia. Resurssit jakaantuvat karkeasti henkilöstöön (palkat), puolustusmateriaaliin ja toimintamenoihin²⁶⁴. Vaikka jatkossa asiaa tarkastellaan yksinkertaisuuden vuoksi vain puolustusvoimien osana, kyvykkyys voidaan rakentaa myös valtionhallinnon kokonaisuutena.

Toiminnan organisoinnin osalta tasoja on tarkasteltu vuoden 2015 organisaation päällä rinnastettavuuden havainnollistamiseksi. Tavoitetasojen lisäksi kuvataan henkilöstöön ja toteuttamiseen liittyviä vaatimuksia. Vaihtoehdoissa kuvatut henkilöstö- ja rahamäärät ovat spekulatiivisia arvioita em. resurssien määrästä.

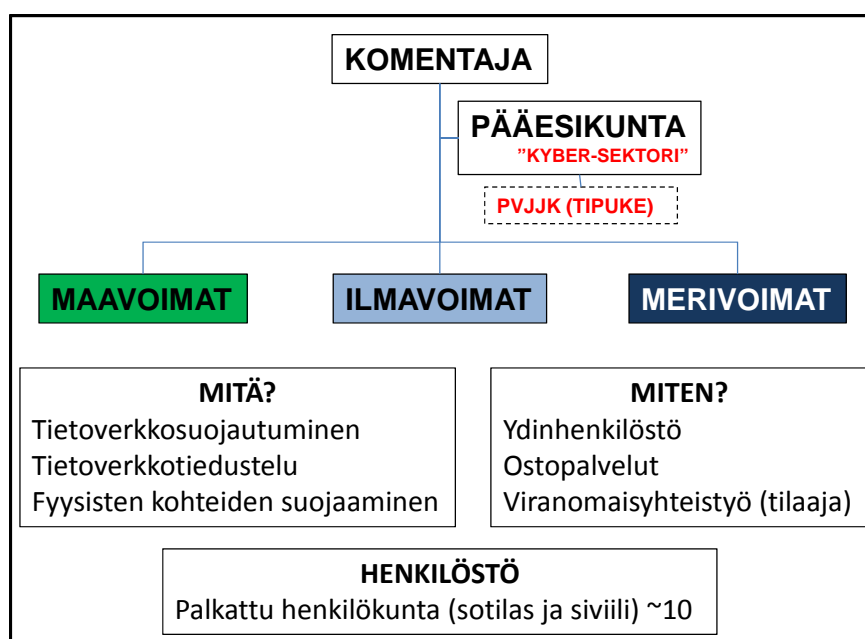
Perustason lähtökohtana on säilyttää puolustusvoimien kybertoiminta nykyisen kaltaisena. Tasolla pyritään täyttämään kyberpuolustuksen minimivaatimukset pienillä resursseilla. Keskeinen vaatimus on tietoverkkosuojautuminen sekä siihen liittyvä välitön tiedustelu ja vaikuttaminen uhkien havaitsemiseksi ja torjumiseksi. Lisäksi fyysisiin kohteisiin, kuten taistelujärjestelmiin, ajoneuvoihin ja lentokoneisiin liittyvä tietotekniikka on kyettävä suojaamaan vihollisen kyberhyökkäyksiltä. Perustasolla kyberpuolustuksen kehittämistä jatketaan nykyisen kaltaisella mallilla ja resurssitasolla osana muiden suorituskykyjen kehittämistä. Rooli kybertoimijana säilyy ennallaan eli puolustusvoimat suojaa omat järjestelmänsä ja verkkonsa sekä antaa virka-apua.

Suuri osa kybersuorituskyvystä hankitaan ostopalveluina teollisuudelta. Lisäksi hyödynnetään laajasti muiden viranomaisten tuottamia palveluita ja osaamista.

²⁶⁴ Puolustusvoimat: *Vuosikertomus 2012*. Pääesikunnan viestintäosasto, Juvenes Print Oy 2013.

Hankintamäärärahat mahdollistavat pienehkön tutkimus- ja kehittämistoiminnan rajatuilla alueilla. Normaalit tietoturvalaitteet kyetään ostamaan. Vaikuttamisen kyky perustuu suojaamisen ja tiedustelun osaamisen hyödyntämiseen.

Puolustusvoimat eivät varsinaisesti tuota muille valtionhallinnon tai yksityisen sektorin toimijoille kybertoimintaan liittyvää lisäarvoa, vaan kyberpuolustuksessa korostuu oman toiminnan suojaaminen. Yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseen liittyvä kyberpuolustus toteutetaan pääosin muiden viranomaisten toimesta. Puolustusvoimien rooli on tukeva. Epäviralliset verkostot ovat avainasemassa. Kuvassa 6 on esitetty perustason toiminnallisuus ja resurssit yksinkertaistettuna.



Kuva 6. Perustaso resursointi ja organisointi.

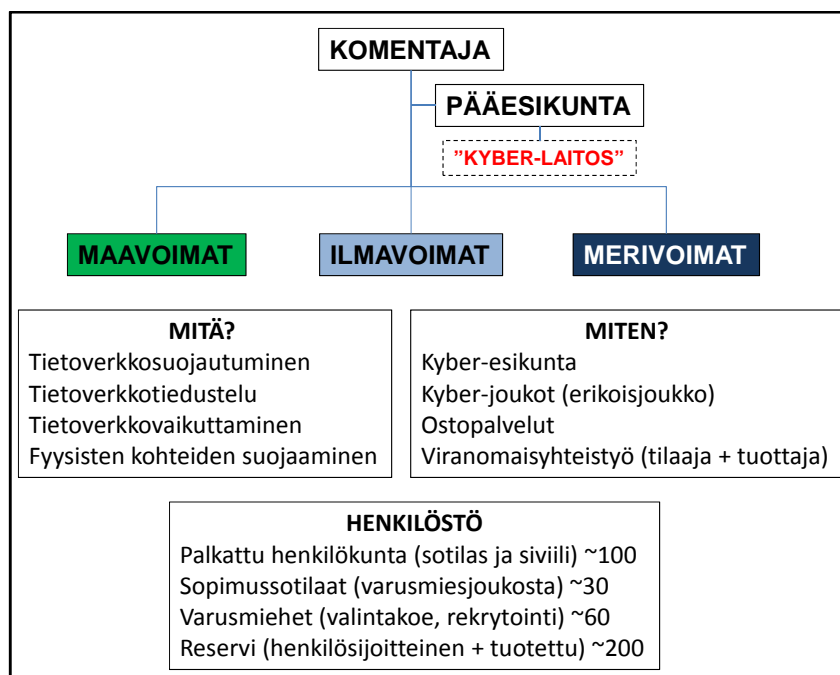
Keskitasolla kyberpuolustukseen suunnataan merkittävästi lisäresursseja. Kyberpuolustuksen kehittäminen ja ohjaus keskitetään Pääesikunnan alaiseen kyberlaitokseen, joka vastaa kyberpuolustuksen suorituskyvyn operatiivisesta käytöstä ja kehittämisestä. Laitoksessa on noin 200 palkattua sotilas- ja siviilihenkilöä, minkä lisäksi perustetaan valintakokeisiin pohjautuvat kyberjoukot asevelvollisista ja sopimussotilaista. Laitos on operatiivisessa valmiudessa kaikkina vuorokaudenaikoina. Puolustushaarojen kyberpuolustuksen valmiutta ja kykyä parannetaan. Kyberpuolustukselle rakennetaan vahvat sodan ajan joukot, jotka koulutetaan osana normaalia joukkotuotantoa ja varusmieskoulutusta.

Resurssit mahdollistavat laajemman ja tehokkaamman verkon valvonnan rakentamisen sekä kybertiedustelun ja -vaikuttamisen työkalujen ja menetelmien kehittämisen. Kyberpuolustusta on mahdollista kehittää useassa

eri projektissa. Toimintamenorahoituksen lisäyksellä voidaan järjestää laajoja kansallisia harjoituksia sekä osallistua kansainvälisiin harjoituksiin ulkomailla, ylläpitää kansainvälisiä verkostoja sekä kouluttaa kyberlaitoksen henkilökuntaa.

Edelleen merkittävä osa kyberturvallisuuteen liittyvistä toimista toteutetaan ostopalveluin ja yhteisin kehitysprojektein. Yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseksi puolustusvoimat hyödyntää muiden viranomaisten tuottamia palveluita sekä tuottaa palveluita myös itse muille viranomaisille esimerkiksi valvonnan ja rikostutkinnan saralla.

Keskitasolla puolustusvoimat kykenee suojaamaan omat tietoverkkonsa sekä fyysisten järjestelmiensä tietotekniikan kyberhyökkäyksiltä. Lisäksi puolustusvoimat pystyy toteuttamaan hallittua tietoverkkotiedustelua muiden operaatioiden ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamisen tukemiseksi sekä tarvittaessa vaikuttamaan vihollisen tietoverkkoihin ilman oheisvahinkoja. Kuvassa 7 on esitetty keskitason toiminnallisuus ja resurssit yksinkertaistettuna.



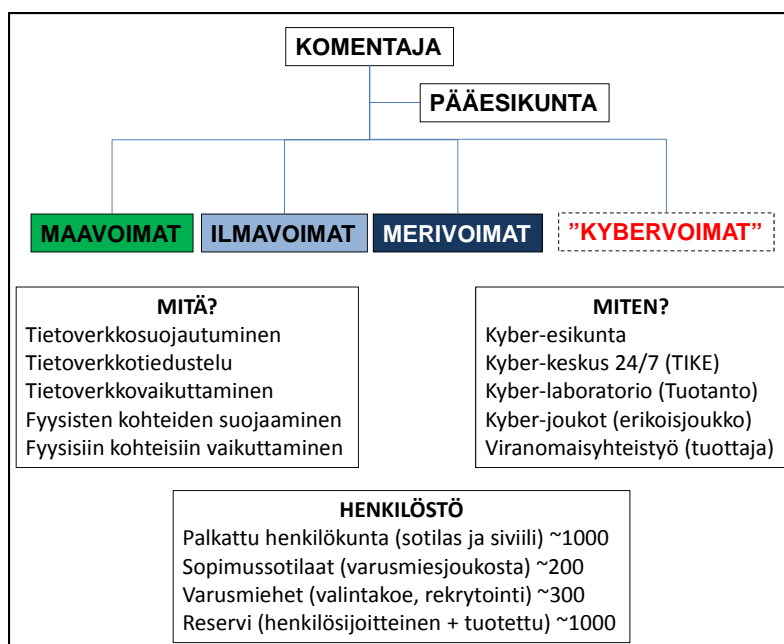
Kuva 7. Keskitason resursointi ja organisointi.

Useiden maiden voidaan arvioida olevan tällä hetkellä em. keskitason kehitysvaiheessa. Kyberturvallisuuteen ja puolustukseen keskittyneitä laitoksia ja keskuksia on perustettu mm. Australiassa (Defense Signals Directorate's Cyber Security Operation Centre), Brasiliassa (Center for Cyber Defense), Saksassa (Cyber Defense Center) ja Iso-Britanniassa (Defense Cyber Operations Group). Virossa on myös panostettu voimakkaasti mm.

perustamalla vapaaehtoiset kyberpuolustuksen kodinturvajoukot (Cyber Defense League).²⁶⁵

Vahva taso nostaa kyberpuolustuksen statukseltaan puolustushaaran kaltaiseksi. Kyberpuolustusjoukkojen komentaja on suoraan puolustusvoimien komentajan alainen. Kyberpuolustuksen suorituskyykyjen osuus puolustusvoimien suorituskyyvystä on merkittävä ja kyberpuolustus on korkeassa valmiudessa.

Vahvalla tasolla tavoitteena on muista toimijoista riippumaton kyberpuolustus, jolla kyetään täysimittaiseen kybersodankäyntiin ja turvataan koko valtionhallintoa sekä yhteiskuntaa. Puolustusvoimilla on jatkuvasti korkeatasoinen kybertilanneymmärrys, kyky vaikuttaa vihollisen tietoverkkoihin sekä kyky etsiä ja hyödyntää vihollisen fyysisissä kohteissa olevien tietojärjestelmien ja -verkkojen kyberhaavoittuvuuksia aina kohteiden tuhoamiseen tai haltuunottoon tähtääviin kyberhyökkäyksiin asti (esim. lennokkijärjestelmien pudottaminen tai logistiikkajärjestelmän lamauttaminen). Muut viranomaiset hyödyntävät puolustusvoimien tuottamaa kyberkyykyä (osaaminen, teknologiat, tilannekuva jne.).



Kuva 8. Vahvan tason resursointi ja organisointi.

Vahvalla tasolla perustetaan kyberesikunta, jonka alaisuuteen kuuluu kybertilannekeskuksia, kyberlaboratorio sekä operatiivisia kyberjoukkoja. Johtoporras ohjaa aselajitietä käyttäen muiden puolustushaarojen (maa, meri, ilma) kybertoimintaa. Kyberpuolustuksen palkattua sotilas- ja siviilihenkilöstöä

²⁶⁵ Carr 2012, 243–262.

on noin 1000, jonka lisäksi varsinaiset kyberjoukot koostuvat noin 1500 sopimussotilaasta, valintakokein valitusta varusmiehestä sekä reservistä. Kuvassa 8 on esitetty vahvan tason toiminnallisuus ja resurssit yksinkertaistettuna.

Vahvalla tasolla olevia valtioita voidaan katsoa olevan Yhdysvallat ja Kiina sekä varauksella myös Venäjä. Pohjois-Korea on myös panostanut paljon kybersodankäyntiin²⁶⁶. Yhdysvallat on johtava kyberpuolustuksen kehittäjä ja operoija. Nykyisessä rakenteessa sillä on puolustushaaratason kyberjohtoporras (USCYBERCOM), jonka resurssit ovat valtavat (vuosibudjetti noin 4,7 miljardia dollaria²⁶⁷). Sen tehtävänä on taata operointivapaus kyberavaruudessa.²⁶⁸ Kiinan kyberjoukoissa arvioidaan olevan noin 200 000 hakkeria.

5 SAAVUTETTAVA KYBERKYVYKKYYS – VAIHTOEHTOJEN ANALYSOINTIA

Valtion kybersuorituskyky muodostuu useasta tekijästä. Joidenkin tekijöiden kuten esimerkiksi osaamisen tason absoluuttinen mittaaminen on haastavaa tai jopa mahdotonta. Eri vaihtoehtoilla saavutettavaa suorituskkyä voidaan tarkastella mm. perustekijöiden ja toteutustason avulla²⁶⁹. Perustekijät muodostuvat organisaation rakenteesta, budjetista, työntekijöiden määrästä, toimivaltuuksista sekä koulutuksen tasosta ja laajuudesta. Toteutustasoon sisältyvät hyökkäys- ja puolustuskyky (tilannetietoisuus ja pelote), kyberaseiden suorituskky, doktriini (kybersuorituskykyjen suunnitelmallinen käyttö), teknologian taso, harjoittelun laajuus ja intensiteetti sekä kansainvälinen yhteistyö. Lisäksi toteutustasoon vaikuttaa viranomaisyhteistyön²⁷⁰ laajuus ja syvyys.

²⁶⁶ Carr 2012, 247.

²⁶⁷ Sullivan, Andy: *Obama budget makes cybersecurity a growing U.S. priority*, Reuters, Wed Apr 10, 2013 9:58pm EDT. <http://www.reuters.com/article/2013/04/11/us-usa-fiscal-cybersecurity-idUSBRE93913S20130411>. Luettu 8.8.2013.

²⁶⁸ Shmuel Even & David Siman-Tov: *Cyber Warfare: Concepts and Strategic Trends*, Institute for National Security Studie, Elinir, 2012.

²⁶⁹ Seo, H.J., Hong, SoonJa & Choy, Yoon-Cheol: *A Study on the methodology to evaluate the level of nation's capability for cyber war*, The 12th International Workshop on Information Security Applications (WISA2011), August 2011.

²⁷⁰ Viranomaisyhteistyötä ei ole edellä olevassa viitteessä mainittu. Viranomaisyhteistyöllä on merkittävä osuus kyberturvallisuudessa Suomen kyberturvallisuusstrategian (2013) mukaan.

Kansallinen kyberstrategia²⁷¹ määrittää puolustusvoimien kybervastuut ja -tehtävät varsin yleisellä tasolla; puolustusvoimien tulee luoda kokonaisvaltainen kyberpuolustuskyky lakisääteisissä tehtävissään. Strategian mukaan sotilaallinen kyberpuolustuskyky muodostuu tiedustelun, vaikuttamisen ja suojautumisen suorituskyvyistä. Puolustusvoimien tulee suojata omat järjestelmänsä ja verkkonsa sekä luoda ja ylläpitää kykyä tiedusteluun ja vaikuttamiseen. Tiedustelun suorituskyvyillä on tuotettava tietoa kybertoimintaympäristön toimijoiden järjestelmien ja verkkojen kokoonpanoista ja haavoittuvuuksista. Lisäksi on kyettävä tuottamaan tietoa toimijoiden kyvyistä toteuttaa kyberoperaatioita. Strategiassa edellytetään, että puolustusvoimat muodostaa kybertilannekuvaa ennakkovaroituksen ja valmistautumisajan tuottamiseksi sekä vaikuttamisen toteuttamiseksi yhteistyössä perustettavan Kyberturvallisuuskeskuksen (CERT) kanssa. Kaikki kolme vaihtoehtoa mahdollistavat kyberstrategian mukaisen toiminnan, koska strategia ei aseta tarkkoja vaatimuksia tai mittareita sotilaallisen kybersuorituskyvyn kehittämiseksi tai käytölle.

Perustekijöiden osalta eri vaihtoehdot tuottavat erilaisen lopputuloksen. Erilainen resursointi vaikuttaa merkittävästi organisaation rakenteeseen, määrärahoihin, työntekijöiden määrään sekä koulutukseen. Perustasolla organisaatio on ohut ja henkilöstö vähäinen. Henkilöstöä on minimi määrä, mikä tarkoittaa normaaliajan toimintaa. Poikkeusoloissa tarvitaan reserviläisiä. Keskitasolla organisaatio on laajempi ja henkilöstöä on enemmän, mutta edelleen resurssit eivät riitä koko organisaation läpileikkaavaan toimintaan organisaatorakenteen ja henkilöstön osalta. Keskitasolla budjetti antaa kuitenkin mahdollisuuden laajempiin materiaalihankkeisiin ja toiminnan ylläpitämiseen (harjoittelu, osaamisen kehittäminen). Vahvalla tasolla kyberpuolustuksen organisaatio voidaan rakentaa koko muun organisaation laajuiseksi. Henkilöstö sekä toiminta- ja materiaalmäärärahat mahdollistavat laaja-alaisen, jatkuvan, ja taistelunkestävän kyberpuolustuksen rakentamisen jokaisella osa-alueella. Vahvalla tasolla toiminta voi olla proaktiivista reagoinnin sijaan. Toimivaltuuksien laajuuteen eri vaihtoehdoilla ei ole merkittävää vaikutusta.

Toteutustason osatekijöitä analysoitaessa vaihtoehdot eroavat eniten suojaamis-, vaikuttamis- ja tiedustelukyvyn, kyberaseiden, harjoittelun ja kansainvälisen toiminnan tason saavuttamisessa. Suojaamiskyvyn näkökulmasta perustasolla kyetään hankkimaan vain välttämättömät palomuurit, tunkeutumisen esto- ja havainnointijärjestelmät sekä tilannekuvajärjestelmät. Vähäinen henkilöresurssi ei mahdollista 100 prosenttia itsenäistä kyvykkyyttä ylläpidossa ja osaamisessa. Osaaminen on monella osa-alueella yhden henkilön varassa. Kyky jatkuvaan (24/7) valvontaan ja torjuntaan on heikko. Kybersuojaamisen

²⁷¹ Turvallisuuskomitea: *Suomen kyberturvallisuusstrategian taustamuistio*, Forssa Print 2013, s. 28–29.

rakentamisessa joudutaan hyödyntämään vahvasti kumppaneita, joita tarvitaan mm. haaitaohjelmien poistamisessa. Keskitason resursoinnilla kyetään rakentamaan ja ylläpitämään korkeassa valmiudessa olevia suojaamisen kyberryhmiä sekä hankkimaan kehittyneempiä suojaamisen järjestelmiä. Keskitasolla voidaan laajentaa osaamista sekä osallistua teknologiseen kehitykseen. Vahvalla tasolla kyetään rakentamaan kattavat suojaamisen järjestelmät, joilla taataan riittävä toimintakyky kaikissa olosuhteissa. Suoja voidaan ulottaa kaikkiin ase- ja johtamisjärjestelmiin yli puolustushaarojen. Vahvalla tasolla puolustusvoimat voivat poikkeusoloissa laajentaa suojaa ja valvontaa esimerkiksi hallinnon turvallisuusverkon tai muun yhteiskunnallisesti tärkeän infrastruktuurin suuntaan.

Kyberulottuvuudessa vaikuttaminen ei ole erillinen suorituskyyky vaan se on osa puolustusvoimien vaikuttamista. Tulevaisuudessa kyberoperaatiot ovat osa taktisen tason operointia ja maalittamisprosessia. Perustasolla kyetään ainoastaan rajoitettuun vaikuttamiseen strategisella tasolla. Keskitason resursoinnilla voidaan saavuttaa vaikuttamisen kyvykkyys, joka on integroitu osa yhteisoperaation vaikuttamisen suorituskyykyä. Vahvalla tasolla pystytään laaja-alaiseen ja syvälliseen kybervaikuttamiseen suunnittelemalla operaatiot pitkäjänteisesti joko itsenäisesti tai yhdessä muiden puolustushaarojen kanssa. Vahvalla tasolla kyetään hyödyntämään kansalliset resurssit sekä tukemaan muita viranomaisia vaikuttamisen osaamisella ja teknologioilla. Keski- ja vahvalla tasolla vaikuttamisen operaatioiden johtaminen on kokonaisvaltaista.

Vaikuttamiskyvyn kehittämisessä osaaminen on ratkaisevassa asemassa. Yksikin osaava henkilö voi olla tehokkaampi kuin 50 vähemmän osaavaa henkilöä. Kaikki vaihtoehdot mahdollistavat investoinnit perusosaamiseen ja työkalujen kehittämiseen. Suuremmat investoinnit tarvitaan kun rakennetaan kohdejärjestelmän kopioita tai aloitetaan varsinainen kyberoperointi. On esimerkiksi arvioitu, että Stuxnet-haittaohjelman kehittäminen ei maksanut kuin enintään 10 miljoonaa dollaria ja sen vaikutus mitattiin sadoissa miljoonissa dollareissa²⁷².

Tiedustelukyvyn rakentamisen osalta eri vaihtoehdot eroavat merkittävästi. Perustasolla tiedustelun taso jää heikoksi. Muutaman ihmisen resurssi ei mahdollista useiden kohdejärjestelmien tiedustelua, jolloin joudutaan priorisoimaan kohteita operatiivisten tiedustelutietovaatimusten mukaisesti. Käytännössä perustaso mahdollistaa vain reagoivan toiminnan ja taustatiedustelutietojen laatimisen tulevien kyberoperaatioiden varalle.

²⁷² Stuxnetin kehittämiseen kuluneista resursseista on useita eri arvioita. Tässä esitetty: Michaletos, Ioannis: *Stuxnet marks the starting point for a new era of real Cyber warfare*. <http://www.worldsecuritynetwork.com/Cyber-Security/ioannis-michaletos-1/Stuxnet-marks-the-starting-point-for-a-new-era-of-real-Cyber-warfare>. Luetu 8.8.2013.

Perustasolla ennakkovaroituskyky on rajallinen. Keskitasolla henkilöstöresurssi mahdollistaa riittävän osaamisen keskittämisen kybertiedustelutehtäviin sekä kehittyneempien tiedustelutyökalujen hankinnan. Käytännössä keskitaso mahdollistaa dynaamisen toiminnan ja tiedustelutietojen laatimisen kyberoperaatioiden tueksi. Tiedustelu kykenee toimimaan ilman rajoituksia hyödyntäen tietomurtojen mahdollisuudet. Henkilöstöresurssit mahdollistavat dynaamisen koodauksen eli ohjelmia voidaan luoda tiedustelun vaatimusten mukaisesti.

Vahvalla tasolla voidaan perustaa erillinen kybertiedustelukeskus, joka kykenee laaja-alaiseen ja syvälliseen toimintaan tukien kyberoperaatioita toimintaympäristön vaatimusten mukaan kokonaisvaltaisesti. Keskus kykenee verkottumaan kansallisesti ja kansainvälisesti sekä keräämään (ml. tekninen maalittamisen tuki) sekä levittämään tarvittavan informaation ja tilannekuvan. Vahvalla tasolla kyetään tiedustelemaan myös suljettuja verkkoja. Käytännössä vahva taso mahdollistaa proaktiivisen toiminnan sekä ennakoivien tiedustelutietojen ja maalitiedustelutietojen tuottamisen lähes reaaliaikaisille kyberoperaatioille.²⁷³

Kyberaseiden suorituskykyä ja teknologian tasoa vertailtaessa voidaan todeta, että perustasolla materiaalihankintaresurssit rajoittavat merkittävästi mm. ohjelmistokehittämistä. Perustason resursseilla kyetään tekemään yhtäaikaaisesti 2 - 3 kehitysprojektia. Keskitasolla voidaan tehdä laajempia ja teknologisesti haastavampia hankkeita sekä hankkia laajempi kehitysinfrastrukturi. Vahvataso mahdollistaa omien kyberaseiden suunnitelmallisen tuotannon. Resursseilla voidaan toteuttaa integroitua ja kehittyneitä ohjelmistoja tiedustelun, suojaamisen ja vaikuttamisen operaatioihin. Resurssit mahdollistavat laajat hankinnat puolustusteollisuusyrityksiltä. Valmistajien mukaan modernit järjestelmät kykenevät yhdistämään tilannetietoisuuden, puolustukselliset suojaustoimet sekä aktiivisen vaikuttamisen (esim. Boeing Cyber Solutions²⁷⁴). Vahvalla tasolla kyberaseiden tutkimus-, kehitys ja konseptitoimintaa voidaan toteuttaa laajasti yhteistyössä eri toimijoiden (puolustusvoimien eri organisaatiot, muut viranomaiset, yritykset) kanssa.

Kybersodankäynnin harjoittelulla on keskeinen merkitys suorituskyvyn kasvattamisessa. Kaikki kolme tasoa mahdollistavat säännöllisen harjoittelun, mutta harjoittelun laajuus ja intensiteetti eroavat. Perustasolla kyetään järjestämään laajempi kyberharjoitus muutaman kerran vuodessa. Keskitasolla voidaan karkeasti arvioiden johtaa vuosittain muutama kansallinen harjoitus sekä osallistua säännöllisesti kansainvälisiin kyberharjoituksiin. Vahvan tason

²⁷³ Mandiant: *APT1. Exposing One of China's Cyber Espionage Units*, 2013. <http://intelreport.mandiant.com/>. Luettu 8.8.2013.

²⁷⁴ Boeing: *Cyber Solutions*. http://www.boeing.com/defense-space/cyber_solutions/CyberSolutions.pdf. Luettu 8.8.2013.

resursoinnissa harjoitustoiminta on kiinteä osa toimintaa sisältäen säännöllisen kotimaisen ja kansainvälisen harjoittelun merkittävällä panoksella (esim. 50 % kyberhenkilöstöstä). Lisäksi on mahdollista rakentaa pysyvämpiä harjoitusinfrastruktuureja ja ”harjoitusalueita”. Keski- ja vahvan tason vaihtoehtoisissa kyberpuolustuksen suorituskyky kasvaa myös asevelvollisten osaamisen kautta. Asevelvollisten kouluttaminen voidaan toteuttaa erityistehtävähaun kautta. Osa varusmiespalveluksen suorittaneista voidaan rekrytoida määräaikaiksi sopimussotilaiksi ja edelleen vakituisiin virkoihin. Monelle alalle suuntautuneelle asevelvolliselle kyberjoukot tarjoavat mahdollisuuden suorittaa asevelvollisuuden mielekkäällä tavalla. Sopimussotilaille kybertehtävät tarjoavat mahdollisuuden näyttää osaamista laillisesti. Puolustusvoimille kyberalan varusmieskoulutus tarjoaa edullisen tavan hankkia motivoitunutta henkilöstöä palvelukseen sekä mahdollisuuden hyödyntää tehokkaasti asevelvollisaines.

Perustasolla kansainvälinen yhteistyö on satunnaista ja rajoitettua mm. asiantuntijaresurssin kapeuden takia. Keskitasolla voidaan allokoita enemmän henkilöstöä ja rahaa yhteistyöhön tärkeimpien kumppaneiden kanssa. Vahvalla tasolla yhteistyötä voidaan suunnata uusillekin suunnille. Vahvalla tasolla puolustusvoimat on vahva kybertoimija, mikä mahdollistaa luottamuksellisuuden syntymisen. Perustasolla viranomaisyhteistyö perustuu pääosin epävirallisiin yhteyksiin sisältäen tiedonvaihtoa mm. CERT:n kanssa. Keskitasolla kyetään yhteiseen analysointiin, operaatioiden suunnitteluun ja toteutukseen sekä tilannekuvan vaihtamiseen. Vahva taso mahdollistaa puolustusvoimille johtavan roolin kyberpuolustuksessa: puolustusvoimat tukee muita viranomaisia informaatiolla, analyysikyvyllä ja tutkimus- ja kehitysresursseilla sekä mahdollistaa päivittäisen yhteistoiminnan usean eri viranomaisen tai muun kumppanin kanssa.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkielman tarkoituksena oli tutkia puolustusvoimien kybersuorituskykyjen kehittämisen mahdollisuuksia pitkällä aikajänteellä. Tavoitteena oli selvittää millä tavalla eri resursointitasot vaikuttavat saavutettaviin kyberkyvykkyyksiin tavoitetilassa vuona 2030. Kyberulottuvuuden välityksellä voi vaikuttaa maalle, merelle, ilmaan ja avaruuteen vaikutusten kohdistuessa niin tietoon kuin fyysisiin järjestelmiin. Perinteinen ymmärrys ajan ja maantieteen vaikutuksista operaatioihin ei päde – ennakkovaroitusta ei välttämättä tule, vihollisen sijainnilla ei ole merkitystä ja hyökkäys voi kestää vain muutaman sekunnin. Kyberaseet ovat tietokonekoodia, niitä ei voi nähdä, ja siksi niiden suorituskykyä on vaikea

arvioida etukäteen. Tämä asettaa täysin uusia vaatimuksia valmiudelle ja reagoinnille.

Operointikykyä kyberulottuvuudessa kehitetään määrätietoisesti ja merkittävillä resursseilla monissa maissa. Sotilaallisesti katsottuna kilpailu nuorimman taistelutilan hyväksikäytöstä on täydessä vauhdissa. Asevoimien resurssien vähetessä etsitään kybersuorituskyvyistä kustannustehokkuutta sotilaallisen kynnsarvon ylläpitoon ja tulevaisuuden kriisien ratkaisemiseen. Riittämätön varautuminen kyberuhkiin voi muodostua kriittiseksi haavoittuvuudeksi, jota hyödyntämällä vastustaja pääsee iskemään asevoimien ja yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Kybersotaa ei ole vielä nähty, joten todellinen uhka on arvoitus. Tällä hetkellä Suomessa etsitään vielä suuntaa.

Kyberpuolustuksessa tärkeintä on osaaminen – laatu korvaa määrän. Tämän takia kyberulottuvuudessa pienikin voi olla suuri. Absoluuttisen suorituskvyn mittaaminen tunnuslukuja tarkastelemalla on vaikeaa. Osaamista ei kuitenkaan voi synnyttää tyhjästä ja sen luominen vie aikaa. Toisaalta osaamista ei voi varastoida. Riittävän kokoinen jatkuvasti palveluksessa oleva runkohenkilöstö takaa kvyn toimintaympäristötietoisuuden ylläpitoon, toiminta-ajatusten laadintaan ja toimeenpanon nopean aloittamiseen. Reservissä oleva harkiten valittu osaava ja sitoutunut henkilöstö mahdollistaa suorituskvyn kasvattamisen. Kyberpuolustuksessa henkilöstö on suorituskvyn keskeisin osa-alue. Tarvittava erikoismateriaalin (sotatarvikkeiden) ja erillisen infrastruktuurin määrä on vähäinen verrattuna muihin taistelutiloihin.

Ilman yhteistyötä ei ole kyberturvallisuutta. Tehokas kyberpuolustus on kaikkien toimijoiden muodostama kokonaisuus, koska kyberulottuvuus läpileikkaa toimintaympäristön lisäksi kaikki toimijat aina yksilöstä yrityksiin ja viranomaisiin. Kyberturvallisuus tarjoaa erinomaisen viitekehyksen viranomaisten ja yksityisen sektorin väliselle yhteistoiminnalle. Onnistuneen yhteistyön vaatimuksena on kuitenkin oma osaaminen. On pystyttävä tuomaan lisäarvoa kumppaneille, muuten vajoaa laskutettavaksi asiakkaaksi. Tulee kuitenkin muistaa, että puolustusvoimien on valmistauduttava äärimmäisiin poikkeusolojen tapahtumiin – harvat muista viranomaisista varautuvat kybersotaan ja siksi niiden uhkakuvat ovat pienemmät. Muut valtionhallinnon toimijat todennäköisesti luottavat puolustusvoimien kvyn torjua kybersota.

Tämän tutkielman yhtenä lähtökohtana oli arvio, että puolustusvoimien resurssitaso ei kasva 2030-luvulle mentäessä. Tämän perusteella voidaan todeta, että ilman resurssien uudelleenkohdentamisia puolustusvoimien sisällä kyberpuolustus ei tule saamaan nykyistä merkittävämpää roolia. Tätä edellyttäisivät tämän tutkielman sekä keski- että vahva tavoitetaso. Perustasolla kehitys jättää kyberulottuvuuden suhteellisen vähäisen suorituskvyn varaan samalla, kun yhteiskunta ja asevoimat tulevat yhä riippuvaisemmiksi informaatioteknologiasta. Käytännössä kyberpuolustuksen suorituskvyn

kohottaminen edellyttää yhden tai useamman perinteisen puolustushaaran resurssien suhteellista vähentämistä.

Erilaiset resursointitasot tuottavat eritasoisen kybersuorituskyvyn. Saavutettavan suorituskykytason absoluuttinen arviointi on erittäin vaikeaa varsinkin pitkällä aikavälillä, koska kyberympäristö muuttuu nopeasti – 1980-luvulla tehdyt arviot informaatioteknologian tasosta ja yhteiskunnallisesta merkityksestä 2000-luvulla tuskin pitivät paikkaansa. Kuitenkin voidaan todeta, että suurempi resursointi mahdollistaa kybertoimintaympäristön laajemman hallinnan. Mitä enemmän on resursseja, sitä enemmän voidaan kyberympäristöä valvoa, tiedustella ja operoida. Resurssien lisääminen vaikuttaa myös valmiuteen, mikä on erittäin tärkeää ulottuvuudessa, jossa tapahtumat etenevät lähes valonnopeudella.

LÄHTEET

Betz, David J. & Stevens, Jim 2011. *Cyberspace and the State. Toward a Strategy for Cyber-Power*. London: IISS.

Cabinet Office: *The UK Cyber Security Strategy. Protecting and promoting the UK in digital world*, 2011 <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/uk-cyber-security-strategy-final.pdf>>. Luettu 17.1.2013.

Carr, Jeffrey 2012. *Inside Cyber Warfare. 2nd edition*. Sebastopol: O'Reilly Media.

Enisa (European Network and Information Security Agency): *National Cyber Security Strategies*, 2012. <www.enisa.europa.eu>. Luettu 6.8.2012.

Federal Ministry of the Interior (Germany): *Cyber Security Strategy for Germany*, February 2011.

<https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/BSI/Publications/CyberSecurity/Cyber_Security_Strategy_for_Germany.pdf?__blob=publicationFile>. Luettu 17.1.2013.

JP 2-01.3 *Joint Intelligence Preparation of Operational Environment* 2009.

Mandiant: *APT1. Exposing One of China's Cyber Espionage Units*, 2013. <http://intelreport.mandiant.com/>. Luettu 8.8.2013.

Michaletos, Ioannis: *Stuxnet marks the starting point for a new era of real Cyber warfare*. <http://www.worldsecuritynetwork.com/Cyber-Security/ioannis-michaletos-1/Stuxnet-marks-the-starting-point-for-a-new-era-of-real-Cyber-warfare>. Luettu 8.8.2013.

Ministry of Defence (Estonia): *Cyber Security Strategy*, 2008 <<http://www.mod.gov.ee/>>. Luettu 6.8.2012.

Puolustusvoimat: *Vuosikertomus 2012*, Pääesikunnan viestintäosasto. Juvenes Print Oy 2013.

Seo, H.J., Hong, SoonJa & Choy, Yoon-Cheol 2011. *A Study on the methodology to evaluate the level of nation's capability for cyber war*. The 12th International Workshop on Information Security Applications (WISA2011), August 2011.

Turvallisuuskomitea: *Suomen kyberturvallisuusstrategian taustamuistio* 2013, s. 28–29.

US ARMY TRADOC: *Cyberspace Operations Concept Capability Plan 2016-2028*, US ARMY PAM 525-7-8.

Valtioneuvosto: *Suomen kyberturvallisuusstrategia*. Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2013. <<http://www.yhteiskunnanturvallisuus.fi/>>. Luettu 25.1.2013.

Haastattelut

Hyppönen, Mikko, F-Secure tutkimusjohtaja, haastattelu 22.5.2013 Helsinki.

TULEVAISUUDEN VIESTINNÄN HAASTEET JA VIESTINNÄN TULEVAISUUS

Jan Hanska, Paavo Kärnä, Olli Ovaska, Teemu Saressalo, Mikko Sistonen, Sakari Soini & Janne Viitasalo

JOHDANTO

Tämän artikkelin tarkoituksena on tarkastella puolustusvoimien viestintää kokonaisuutena sekä niitä erityispiirteitä, joita viestinnässä tulisi olla kolmessa eri tulevaisuusskenaariossa. Kaikissa kolmessa vaihtoehdossa puolustusvoimia kehitetään omaleimaiseen suuntaan siten, että ensimmäisessä tapauksessa puolustusvoimista tulisi pieni, ammattimainen ja kansainväliseen kriisinhallintaan erikoistunut joukko, toisessa tapauksessa puolustusvoimat toteuttaisi tehtäviään yhteisen puolustuksen keinoin muiden pohjoismaiden kanssa. Kolmannessa tapauksessa puolustusvoimien toimintoja integroitaisiin entistä enemmän muiden viranomaisten kanssa ja viranomaisyhteistyö nousisi nykyistä tärkeämmäksi tehtäväksi.

Konseptuaalisena lähtökohtana viestinnän toteuttamisen avaamiseen tässä artikkelissa käytämme Yhdysvaltojen ja Naton terminologiassa yleistä ”strategisen kommunikaation” käsitettä. Syynä valinnallemme on, että strateginen kommunikaatio (StratCom) on läntisessä sotilasyhteisössä ja sen viestinnässä tällä hetkellä tuorein ja dominoiva paradigma. Thomas Kuhnin ajatuksen mukaan paradigmat tieteessä eivät kehity evolutiivisesti vaan muuttuvat radikaalisti yhdestä toiseen ajatuksellisessa murroksessa.²⁷⁵ Puolustusvoimien viestintä ei tässä vaiheessa ole omaksunut StratCom periaatteita, eikä se välttämättä niin tule tekemäänkään, sillä uusi paradigma voi saavuttaa dominanssin, ennen kuin tässä artikkelissa luonnostellut tulevaisuusskenaariot saisivat mahdollisuutensa aktualisoitua.

²⁷⁵ Kuhn, Thomas 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.

StratCom:n keskeinen termi on ”narratiivi” ja voidaksemme saavuttaa sotilasdiskurssin ulkopuolista näkökulmaa, tulemme tässä artikkelissa nojautumaan niin klassisen kuin post-modernin narratologian teorioihin. Argumentoimme, että nykyisyyden ja tulevaisuuden läntisen maailman informaatioyhteiskunnissa viestintä on kaikille toimijoille entistä suurempi haaste. Tietoverkot, sosiaalinen media ja tietoliikenneyhteydet yhdistettynä mobiiliteknologiaan ovat luoneet yhteiskunnan, jossa mikään yksi tekijä ei kykene saavuttamaan kiistämättömän äänitorven asemaa. Aina aiemminkin vastatarinoita (*counter-narratives*)²⁷⁶ on ollut olemassa, mutta nykyään ne leviävät kulovalkean lailla – tai, koska puhutaan tietoverkkoyhteiskunnista, niin ”viraalisti.” Jokainen kansalainen, pienestä lapsesta sotilaaseen on potentiaalinen viestijä ja jokainen teko toimii viestinä. Viestin sisältö nousee suurempaan asemaan kuin sen kertoja, mutta millään viestillä ei automaattisesti saavuteta totuudellisen auktoriteetin asemaa.

Toteutui mikä tahansa tulevaisuusskenaario, niin viestinnässä pätee tietty lainalaisuus. Puolustusvoimien on valmistauduttava käymään taistelua viestinnästä ja viestittävä monipuolisemmin, enemmän, avoimemmin ja useammassa mediumissa kuin koskaan aikaisemmin saavuttaakseen viestintästrategiansa päämäärät.

2 STRATEGISEN KOMMUNIKAATION KONSEPTI MEILLÄ JA MAAILMALLA

Strateginen kommunikaatio on käsite, jolle ei varsinaisesti voida sanoa löytyvän yhtä yhteisesti hyväksyttyä määritelmää. Yksi tärkeimmistä epäilemättä löytyy Yhdysvaltojen puolustusministeriön julkaisemasta määritelmäsanakirjasta, jossa sen kuvataan olevan ”*keskitettyä hallituksen toimintaa tärkeimpien kohdeyleisöiden kohtaamiseksi ja ymmärtämiseksi, millä pyritään luomaan, vahventamaan tai säilyttämään Yhdysvaltojen intressien, politiikan ja tavoitteiden saavuttamisen kannalta suosiollisia olosuhteita yhteen sovitetuin ohjelmin, suunnitelmin, teemoin, viestein sekä tuottein, joiden käyttö on synkronisoitu kaikkien kansallisen vallan instrumenttien toiminnan kanssa.*”²⁷⁷ Tämä määritelmä on jokseenkin raskas ja siksi esittelemme pikemminkin ”suomalaistetun” version StratCom:n luonteesta.

²⁷⁶ Vastatarinoista ks. Bamberg Michael & Andrews, Molly 2004 (toim.) *Considering Counter-Narratives: Narrating, resisting, making sense. Studies in Narrative*, Volume 4. Amsterdam/Philadelphia: John Benjamin Publishing Company.

²⁷⁷ Department of Defense. *Joint Publication 1-02: Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington D.C.: Joint Chiefs of Staff, 2001), 522 “Focused United States Government efforts to understand and engage key audiences to create, strengthen, or preserve conditions favorable for the

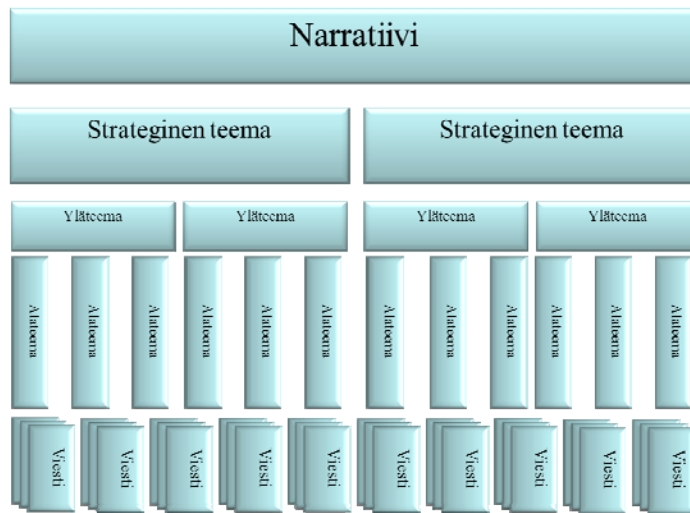
Strategisen viestinnän keskiössä on kommunikaation ajatus ja valittaessa Suomessa terminologiaksi ”viestintä” pyritään lähinnä eroon StratCom:n alkuperästä. Kommunikaation kantasanana on latinan *communis*, joka tarkoittaa jakamista. Latinan *communicatio* luo konnotaatioita yhteisöstä, yhteisöllisyydestä ja osallistumisesta ja samaan pyrkii suomenkielinen ”viestintä.”²⁷⁸ Koko yhteisö tulee saada viestin välittämisen aktiivisiksi osallistujiksi sen asemesta, että puolustusvoimat toimii viestin ainoana puhutorvena. StratCom:ssa viesti omaksutaan sen vastaanottajien tasolla ja heistä tulee viestin uudelleen välittäjiä. Suomessa StratCom on yksi informaationsodankäynnin muoto, ”joka korostaa kansallisen narratiivin ja sen mukaisten tekojen tärkeyttä sekä sanojen ja tekojen kokonaisvaltaista ja proaktiivista luonnetta.”²⁷⁹

StratCom:ssa keskeisimmäksi tekijäksi on tunnistettu ”narratiivin” käsite ja sitä toistetaan mantramaisesti ehkä täysin ymmärtämättä termin sisältöä. Narratiivi kuulostaa komeammalta kuin ”tarina” tai ”kertomus”, mutta kyseisen termin valitseminen vie meidät tilanteeseen, jossa narratologia tieteenalana on helppo ja jopa tarpeellinen ottaa StratCom:n tueksi. Jotta emme aiheuttaisi lukijassa sekaannusta, tulemme tässä artikkelissa säännönmukaisesti käyttämään termejä ”narratiivi” ja ”viesti” StratCom:n eikä narratologian merkityksessä, mutta tuodaksemme StratCom:n sisältöön uusia elementtejä, toteutamme osin tarkasteluamme narratiivisen teorian perspektiivistä. Seuraavassa kuvassa osoitamme, kuinka StratCom-mallissa narratiivia jakautuu erilaisiin teemoihin, joita pyritään levittämään erilaisin viestein.

advancement of United States Government interests, policies, and objectives through the use of coordinated programs, plans, themes, messages, and products synchronized with the actions of all instruments of national power.” Sama määritelmä löytyy myös U.S. Joint Chiefs of Staff, *Joint Operation Planning, Joint Publication 5-0* (Washington, D.C.: U.S. Joint Chiefs of Staff, 26 December 2006), GL-22. Kursivointi kirjoittajien.

²⁷⁸ Oxford Latin Dictionary. Tärkeää on, että emme puhu ”tiedottamisesta,” sillä se on yksipuolista viestintää. Osmo A. Wiio on määritellyt, että viestintä on tietojen vaihdantaa ihmisten kesken ja siten kaksisuuntaista. Wiio, Osmo A. (1994) *Johdatus Viestintään*, Wellin + Göös, Helsinki. Terminologisesti siis kirjoittajien mielestä voidaan puhua ”strategisesta viestinnästä” mutta kätevyysyistä viittaamme siihen jatkossa ”StratCom” lyhenteellä.

²⁷⁹ Siren, Torsti, Huhtinen, Aki-Mauri & Toivettula, Matti 2011. Informaationsodankäynnistä kokonaisvaltaiseen strategiseen kommunikaatioon. Teoksessa Siren, Torsti (toim.) *Strateginen Kommunikatio ja Informaatio-operaatiot 2030*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, Julkaisusarja 2: Artikkelikokoelmat N:o7. Helsinki: Juvenes Print Oy, s. 3–21.



Kuva 1. StratCom perusrakenne.

Nato-ohjeistus korostaa kuinka ”uskottavuus ja johdonmukaisuus ovat tehokkaan kommunikaation kivijalkana, sillä ne rakentuvat ja ovat riippuvaisia käsityksistä tarkkuudesta, todenmukaisuudesta ja kunnioituksesta.”²⁸⁰ Narratologit kautta aikojen ovat korostaneet sitä, että narratiivin hyvyttä ei tule arvioida sen perusteella onko se totta vai ei.²⁸¹ Tärkeää on, että se tuntuu uskottavalta ja johdonmukaiselta. Tämä mahdollistaa sen, että StratCom:ssa voidaan leikitellä käsityksillä siinä määrin, että voidaan puhua illuusioista.

StratCom konseptissa luonnostellaan ajatusta, jonka mukaan tavoitteena on pyrkiä proaktiivisesti lisäämään suvaitsevaisuutta niin kansallisella, alueellisella kuin globaalillakin tasolla. Kansainväliselle yhteisölle pyritään välittämään narratiivi ”sanoin ja sen mukaisin toimin niin, että muut toimijat pyrkivät toimimaan meidän tavoin.”²⁸² Tämä on liian Naton StratCom-mallin mukainen toimiakseen Suomen kontekstissa. Mitä turvallisuuteen tulee, Suomen ei tarvitse olla ”johtaja”, jota muut seuraavat globaalilla tasolla. Oman kansallisen narratiivin tarkoituksena tulisi pikemminkin olla tilanne, jossa oma toimintamme ja omat arvomme hyväksytetään kansainvälisillä toimijoilla ja saadaan samalla hyväksyntä maailmankuvallemme.

²⁸⁰ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 4. “Credibility and consistency are the foundation of effective communication; they build and rely on perceptions of accuracy, truthfulness, and respect.”

²⁸¹ Ks. esim. Bruner, Jerome 1986. *Actual Minds, Possible Worlds*. Cambridge: Harvard University Press; Dolezel, Lubomir 1999. *Fictional and Historical Narrative: Meeting the Postmodernist Challenge*. In Herman, David Ed. *Narratologies: New Perspectives for Narrative Analysis*. Columbus: Ohio State University Press, pp. 247–273; Herman, David 2002. *Story Logic: Problems and Possibilities of Narrative*. Lincoln & London: University of Nebraska Press; Genette, Gerard 1993. *Fiction and Diction*. Ithaca: Cornell University Press.

²⁸² Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01 Maaliskuu 2011, Pääesikunta, Helsinki. s. 3.

Voimme illustroida tätä Israelin esimerkillä. Moshe Dayan on kuvannut, että Israelin tulee olla kuin ”hullu koira”, jonka kimppuun kukaan ei hyökkää. Suomi ei halua luoda tällaista kuvaa, vaan läntisen, rauhanomaisen demokratian kuvan, mutta Israelin narratiivin tehoa ei voi kiistää. Puheissaan ja teoissaan Israel todella antaa itsestään mielikuvan valtiona, jonka kimppuun ei kannata hyökätä ja siten StratCom on heidän kohdallaan onnistunut. Varmaa on myös se, että Israelin viestin tarkoituksena ei ole saada muita valtioita omaksumaan samaa käyttäytymismallia, mutta oma viesti on mennyt perille.

Nato-konsepti korostaa, että viestin välityskeinot tulee varioida kohdeyleisön mukaiseksi. StratCom:ista vastaavien toimijoiden tulee suunnittelussaan huomioida, että kommunikaation tuotteet ovat sopusoinnussa sekä kohdeyleisön että myös välitysmekanismin kanssa siten, että mahdollisimman suuri yleisö kyetään saavuttamaan. Toisaalta kaiken StratCom:n tulee myös olla tarkasti synkronoitua operatiivisen toiminnan kanssa. Vain siten kyetään välttämään tilanne, jossa sanotaan yhtä ja tehdään toista.²⁸³ Toiminta ja kerrottu kulkevat käsi kädessä. Ristiriitojen syntyessä kaikki sanalliset viestit ja niillä saatava positiivinen vaikutus saattaa mitätöityä kerronnasta poikkeavalla toiminnalla. Jo kauan ennen strategisen kommunikaation keksimistä Yhdysvallat oli oman määritelmänsä mukaan Vietnamin voittamassa kansaa puolelleen, ”*winning hearts and minds*.” My Lain kylän verilöylyn kaltainen traaginen tapahtuma kykeni tekemään tyhjäksi laajan pohjatyön ja viemään pohjan koko kommunikaatiolta.

Suomalainen konsepti korostaa tarvetta käyttää vain totuuteen perustuvia viestejä kaikilla vaikutuskanavilla (DIME, Diplomacy, Information, Military Policy, Economics).²⁸⁴ Puolustusvoimien viestinnässä on perinteisesti ollut sama ehdottoman totuudellisuuden vaatimus kuin tiedottamisessa, mutta StratCom mahdollistaisi tietyn jouston.²⁸⁵ Naton ohjeistuksessa petos, harhaanjohtaminen ja informaation manipulaatio pidetään avoimina optioina, mutta korostetaan, että niiden käyttöä ei hyväksytä missään muussa kuin ”vihamielisille yleisöille” suunnattavassa viestinnässä.²⁸⁶ Toisin sanoen ei ole mitään syytä olla laatimatta useita eri viestejä. Niin puolustusvoimien sisäisessä kuin poliitikkojen ja kansalaisten suuntaan kohdistetussa viestinnässä

²⁸³ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 6.

²⁸⁴ Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01. s. 3. Uudemmassa luonnoksessa v. 0.05 samoin kuin Sirén, Huhtinen & Toivettula 2011, 16 on tähän vielä lisätty kirjain X tarkoittamaan kaikkia muita politiikkoja, kuten esimerkiksi ympäristöpolitiikka.

²⁸⁵ Vaikka tiedottamisen osuus (*Public Affairs*) onkin pidettävä totuudenmukaisena, sisältyy StratCom alle myös informaatio-operaatiot ja psykologiset operaatiot joissa totuus ei ole välttämätön. Jousto, jota tässä haemme, on narratiivisen totuuden määritelmä, jossa uskottavuus nousee totuudenmukaisuuden ohi. Tästä usein käytetään termiä *vraisemblance*. Ks. Culler, Jonathan 1975. *Structuralist Poetics: Structuralism, Linguistics, and the Study of Literature*. Ithaca, New York: Cornell University Press, ss. 138–139. Kyseessä ei ole valehtelu, vaan valikointi mitä ja miten kerrotaan.

²⁸⁶ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 1 ”adversarial audiences”.

totuudellisuuden on oltava ehdoton vaatimus, mutta esimerkiksi vihamielisen ulkovallan suuntaan lähetettävää viestiä voidaan manipuloida suurestikin. On muistettava, että StratCom:lla pyritään ensisijaisesti tukemaan omia operatiivisia päämääriä.²⁸⁷ Nämä ovat puolustusvoimatasolla määriteltävissä puolustusvoimien päätehtäviksi. Jokaisessa kolmessa tulevaisuusskenaariossa päätehtävä on eri ja jokaiseen StratCom on muunnettava hiukan erilaiseen muotoon. Mikäli suuntamme on kriisinhallinnassa, ei varsinaista vihamielistä yleisöä ole. Jos keskitymme perinteisempään maanpuolustukseen, on tunnistettava potentiaalinen vihamielinen valtio ja viestittävä sille tietyllä tavalla. Tunnistamisen lisäksi puolustusvoimien tulee YMMÄRTÄÄ viestinnän kohteita ja muuttaa omaa metodologiaansa tarpeidensa optimaaliseksi täyttämiseksi.²⁸⁸ StratCom:n tuotteiden tulee olla yhtenäinen kokonaisuus, joka noudattaa jatkuvuuden periaatetta kuitenkin siten, että se kykenee tukemaan organisaation tavoitteita muuntamalla tarpeiden sanelemalla tavalla sitä mukaan kun suunnitelmat muuttuvat. Tämä tarkoittaa, että StratCom:n tulee kyetä toimimaan riittävällä tempolla kohdatakseen kommunikaatioympäristön vaatimukset.²⁸⁹ StratCom:n tuotteiden pitää olla oikea-aikaisia ja tarkkoja sekä kyetä vastaamaan niihin vaatimuksiin, joita toiminta-ympäristön tai tehtävän muutokset aiheuttavat puolustusvoimien toiminnalle. Vain siten kyetään varmistamaan poliittisten ja sotilaallisten tavoitteiden saavuttamiselle täysi mahdollinen tuki.²⁹⁰

Sirénin, Huhtisen ja Toivettulan mukaan ”kansallisella narratiivilla pyritään kertomaan itsellemme ja maailmalle, keitä me olemme (*Missio*), mikä on maailmankuvamme (*Visio*) ja mikä on haluamamme loppuasetelma (*End-State*). Teoillamme pyrimme puolestaan osoittamaan, että olemme sanojemme mittaisia (*Words and Deeds*).”²⁹¹ He jatkavat ehdottamalla valtionhallinnolle yhteistä narratiivia, jossa kerrottaisiin keitä me suomalaiset olemme, mitkä ovat arvomme ja mihin pyrimme. Heidän mukaansa narratiivi voisi kuulua esimerkiksi: ”*Suomi on liberaalidemokratia, joka kaikessa toiminnassaan korostaa ja pyrkii edistämään kansakuntien yhdenvertaisuuteen, sanan- ja uskonvapauteen, sukupuolten väliseen tasa-arvoon sekä YK:n, ETYJ:n ja EU:n kokonaisvaltaiseen turvallisuuskäsitykseen liittyviä (eettismoraalisia) normeja, arvoja ja tavoitteita.*”²⁹² Narratologian näkökulmasta tämä teksti on pikemminkin narratiivin viesti tai moraalinen opetus. Siinä on narratiivin *sjuzet*, mutta ei narrativiteettia eli kerronnallisuutta. Se ei täytä mitään

²⁸⁷ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, s. 2–3.

²⁸⁸ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, s. 3.

²⁸⁹ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, s. 5.

²⁹⁰ Nato Strategic Communications Policy. PO(2009)0141, s. 1.

²⁹¹ Sirén, Huhtinen & Toivettula 2011, 15.

²⁹² Sama. Kursivointi tämän artikkelin kirjoittajien.

narratiivin määritelmää aristotelisesta ajasta postmoderniin.²⁹³ Teksti tiivistää mitä tulee kommunikoida, mutta sen asiasisällön välittäminen vaatii kerrontaa.

Puolustushallinto on pyrkinyt kuvaamaan viestintästrategiassaan Suomea sanomalla, että se on ”kansalaisten korkeaan puolustustahtoon nojautuva ja kansainväliseen yhteistyöhön kykenevä itsenäinen valtio, jolla on erilaisten uhkien torjuntaan pystyvä kansallinen puolustus.”²⁹⁴ Tämä ei itsessään riitä puolustushallinnon narratiiviksi, mutta siinä on paljon niitä elementtejä, joita vaaditaan. Ongelmaksi nousee into muokata tämä metanarratiivi hyvin kompaktiksi viestiksi, jossa jokaisella sanalla on oma, tarkkaan harkittu merkityksensä. Lopputuloksena on attribuuttien kokoelma, jossa jokaisen sanan sisällöstä on kiistelty ennen sen hyväksymistä. Niin kansallisen kuin hallinnonalan narratiivin tulisi olla avoin monille tulkinnoille ja mahdollisimman inklusiivinen. Strategisen kommunikaation konsepti esittelee ehdotuksenaan kansalliseksi narratiiviksi yllä esitettyä ”mahdollisimman laaja-alaista, laajasti hyväksyttävissä olevaa ja viestin sisällön mukaisen toiminnan mahdollistavaa narratiivia”.²⁹⁵ Lainausmerkeissä oleva perustelu on oikeutettu, mutta itse narratiivin rakentaminen tulee olemaan haaste.

Teksti on siis viesti tai opetus suomalaisuuden luonteesta, joka pitää kertoa tarinan keinoin eteenpäin erilaisina narratiiveina. Pitäydyttäessä StratCom:n määritelmässä ongelmana on, että narratiivia julistetaan viestein, jotka ovat liian byrokraattisen toittavia ja läpinäkyviä. Jos otetaan narratologinen näkökulma, missä viestiä välitetään tarinoin, voidaan päästä tilanteeseen, jossa Suomen ja suomalaisten arvojen keskeinen sisältö välitetään mielenkiintoisemmin ja monipuolisemmin tavoin. Kun viestin sisältönä on liberaalidemokratia, sen merkitys voidaan kertoa tarinoin siten, että optimitapauksessa esimerkiksi poliittisen oikeisto-vasemmisto-skaalan molemmissa päissä oleville ihmisille siitä saadaan kiinnostava, vaikka itse termi ei miellyttäisikään. Kyseessä ei ole enää viestiminen vaan narratiivinen vakuuttaminen, joka toimii toisella tasolla kuin retoriikka.²⁹⁶

Meillä on paljon opittavaa Natolta StratCom:n toteuttamisessa. Tällä emme tarkoita niinkään kommunikaation sisältöä, vaan sen toteuttamistapaa ja toiminta-ajatusta. Puolustusvoimienkin tulee päästä eroon perinteisen ”tiedottamisen” ajatuksesta ja siirtyä kohti dialogista kommunikaatioprosessia,

²⁹³ Ks. esim Aristotle 1940. *Poetics*. In Rev, T. A. & Moxon, J. M. (eds.) London : Dent & Sons Limited, ss. 17–18; Forster, E. M. 1953. *Aspects of the Novel*. London: Edward Arnold & Co: Prince, Gerald 1973. *A Grammar of Stories*. Hague; Mouton, s. 131; Bal, Mieke 1997. *Narratology: Introduction to the Theory of Narrative*. Toronto: University of Toronto Press.

²⁹⁴ Puolustushallinnon viestintästrategia 2007. Puolustusministeriö, s. 1.

²⁹⁵ Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01. s. 6.

²⁹⁶ Narratiivi käyttää osin retoriikkaa tukena, mutta on enemmän kuin retoriikka. Se on toisenlainen vakuuttamisen väline. Tästä ks. Phelan, James 1996. *Narrative as Rhetoric: Technique, Audiences, Ethics, Ideology*. Columbus: Ohio State University Press, p. 4.

jossa viestintä on aidosti kaksisuuntaista ja osallistavaa. Kuten Nato-ohje kertoo, tehokas kommunikaatio edellyttää ”vuorovaikutusta ja korostaa tarvetta kuunnella yhtä lailla kuin puhua.”²⁹⁷ Puhuminenkaan ei rajoitu pelkästään komentajistoon, viestinnän ammattilaisiin ja käsiteltävän aiheen erityisasiantuntijoihin, vaan jokaisella organisaation jäsenellä on oltava valtuutus osallistua kerrontaan, koska tämä sekä samanaikaisesti voimistaa viestiä että mahdollistaa kohdeyleisölle välittömämmän osallistumisen kommunikaatioprosessiin.

StratCom:n vaatiman kansallisen narratiivin sisällön rakentamisessa kannattaisi ottaa mallia Yhdysvalloista. He puhuvat ”amerikkalaisesta unelmasta”, ”vapauden edistämisestä” ja ”demokratian tukemisesta.” Nämä ovat kuitenkin täysin sisällöttömiä termejä ja jokainen kuulija voi tulkita ne omalla tavallaan, omassa kontekstissaan ja sisällyttää niihin oman arvomaailmansa mukaisia asioita ja kuitenkin kansallinen, joskin ”sisällötön konsensus” säilytetään ja politiikka saa oikeutuksensa. Jos esimerkiksi sanoisimme Suomen olevan ”omaleimaisuutensa säilyttävä eurooppalainen demokratia” saataisiin ihmisiä kaikista puolueista tulkitsemaan Suomea ja sen arvoja oman arvomaailmansa mukaan, mutta kuitenkin tukemaan kansallista narratiivia. Kuitenkaan edes Yhdysvalloilla toteuttamisprosessi ei ole vielä hioutunut vaadittavalle tasolla. Suurimpana ongelmana on johtajuuden puute. Lukuisat eri toimijat toteuttavat tehtäviään myös StratCom:n osa-alueella, mutta hyvistä tarkoituspäristä huolimatta lopputuloksissa on toivomisen varaa. Osasyinä on organisaation sopimaton rakenne, mutta vielä tärkeämpänä ylätasoon toiminta-ajatuksen puuttuminen.²⁹⁸ Jotta kansallinen narratiivi voisi toimia, on kyettävä järjestämään olosuhteet, jossa niin puolustushaara-, pääesikunta-, kuin ministeriötasollakin toimintaa johtava henkilöstö on sitoutunut StratCom:n toteuttamiseen. Siksi emme voi kylliksi korostaa kansallisen narratiivin merkitystä toiminnan punaisena lankana.

Kun kansallista narratiivia rakennetaan, samoin kuin jokaista viestiä, on otettava huomioon, että niissä on oltava narrativiteettia, eli kerrottavuutta. Tarinan tulee olla kiinnostava kuulijalle, sillä muuten viesti ei välity. Jotta kansallinen narratiivimme välittyisi ja se kiinnostaisi ihmisiä, tulisi sen Jerome Brunerin mukaan yhdistää ”*canonicity and breach*.”²⁹⁹ Tämä voidaan käsittää siten, että kansallisessa narratiivissa tulee olla kylliksi elementtejä, jotta se tunnistetaan ja hyväksytään kertomukseksi siitä, millainen läntinen demokratia on ja että Suomi on myös sellainen. Toisaalta, kiinnostavuuden kannalta narratiivissa tulee olla omaleimainen ja yksilöllinen elementti, joka osoittaisi

²⁹⁷ NATO SUPREME HEADQUARTERS ALLIED POWERS EUROPE ACO DIRECTIVE (AD) 95-2. ACO STRATEGIC COMMUNICATIONS. p. 10.

²⁹⁸ Gerhart, Kenneth. R. 2008. *U.S. Strategic Communication Getting It Right*. U.S. Army War College, Carlisle Barracks, pp. 9–10.

²⁹⁹ Bruner, Jerome 1991. The Narrative Construction of Reality. In *Social Research* 54(1), pp. 11–23.

kuinka epätyypillinen ja omanlaisensa Suomi on. Sen tulee kerronnallisesti poiketa stereotypiasta, mutta olla kuitenkin siten realistinen, että se on kuulijan hyväksyttävissä. Suomi ei esimerkiksi voi kertoa olevansa globaali supervaltta, mutta sen ei tule myöskään nivoa itseään erottamattomaksi osaksi EU:ta ilman erikoispiirteitään. On miltei traagista, että korkean teknologian osaamista ja koulutustasoa ei ole liitetty kansallisen narratiivin luonnoksiin. Sen sijaan suomalaisen narratiivin luonnoksessa käytetään termiä ”liberaalidemokratia,” joka on yhtäältä hyvä ja toisaalta huono sanavalinta. Keskivertokansalaiselle termillä ei ole muuta merkitystä kuin minkä hän sille itse luo, mutta toisaalta valtio-opin perusteoksista tai vaikkapa Wikipediasta on nopeasti tarkastettavissa, mistä on kysymys. Tämä on haittapuoli, sillä jos viestin vastaanottaja on eri mieltä jostain määritelmästä, hän pahimmassa tapauksessa katsoo, että koko valtionhallinnon narratiivi on väärä. Jos Suomi haluaa viestiä loogisesti, on ensin määriteltävä kansallinen narratiivi ja sovitettava kaikkien hallinnonalojen omat narratiivit siihen sopiviksi ja sitä tukeviksi.

Tämän artikkelin laajuuteen ei mahdu uuden kansallisen narratiivin suunnittelu, mutta sille on tehty hyvä pohjatyö Alexander Stubbin asettaman ja Jorma Ollilan johtaman maabrändi-työryhmän raportissa. Jo nimensä mukaan kyseessä on ”Tehtävä Suomelle”³⁰⁰. Työryhmän loppuraportti sai osakseen monipuolista kritiikkiä ja toki myös hyväksyntää. Oleellista kansallisen narratiivin kannalta kuitenkin lienee, että se on ensimmäinen laajamittainen yritys asiantuntijaryhmätyönä määritellä Suomea, sen arvoja ja paikkaa sekä eritoten tehtävää maailmassa. Yli 300-sivuisena raportti ei ole sellainen narratiivi, mitä StratCom:n perustaksi pitää valita, mutta siitä tulisi poimia niitä kerronnallisia elementtejä, joita haluamme korostaa. Näin ei kuitenkaan käsittääksemme ole toimittu, vaan työ on jäänyt jossakin määrin hyödyntämättä jatkotyöskentelyssä. Kuitenkin sen luomistyössä on toimittu oikein, sillä tehokkaan StratCom:n ensimmäinen elementti on nimenomaan Suomen ”brändäminen” eli sen ominaisluonteen määrittäminen.³⁰¹

Etenkin meidän on muistettava, että StratCom:ssa ei ole kyse mainostamisesta, yksinkertaisista sloganeista tai oman erinomaisuutemme korostamisesta. StratCom:n tulee olla hienostuneempaa ja syvällisempää. Se on samanaikaisesti tapa, jolla me kommunikoimme oman yhteiskuntamme sisällä oikeutustamme hakien ja samalla parhaassa tapauksessa kansallisen narratiivin avulla määrittelemme paikkamme maailmassa ja asemoimme itsemme sen suhteen.³⁰²

³⁰⁰ http://www.maakuva.fi/wp-content/uploads/2011/06/TS_koko_raportti_FIN.pdf. Luettu 1.4.2013.

³⁰¹ Landman, Lea 2010. *Winning the Battle of the Narrative*. Herzilya Report from the Tenth Annual Herzilya Conference, p.1.

³⁰² Ks. esim. Rep Mac Thornberry in 2007 House Armed Services Committee hearing, cited in Gerhart, Kenneth R. 2008. *U.S. Strategic Communication Getting It Right*. U.S. Carlisle Barracks: Army War College, p. 2.

Naton omassa ohjeistuksessa StratCom on keskiössä kaikissa niissä toimissa, joilla kohdeyleisöt pyritään saaman kannattamaan Naton omia intressejä. Kuitenkin on ymmärrettävä, että StratCom ei ole yksittäinen ja muusta toiminnasta eristetty osa-alue vaan se tulee sisällyttää kaikkeen operaation ja politiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen.³⁰³ Se on integroitava yhdeksi ja erottelamattomaksi elementiksi toimeenpanossa myös Suomen oloissa joissa kaikkia puolustushaaroja ja puolustusvoimien yhteisiä suorituskykyjä käytetään yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Lisäksi, puolustusvoimat ei voi yksin toteuttaa StratCom:ta vaan kyseessä on pohjimmiltaan koko yhteiskunnan voimavara, joka on saatava perinteisempien vaikuttamisen suorituskykyjen ohkeen sotilaallisenkin maanpuolustuksen tueksi.

3 KANSAINVÄLISEN KRIISINHALLINNAN SKENAARIO

3.1 Kriisinhallintaan keskittyvien puolustusvoimien narratiiviset rakennuspalikat

Suomi on merkittävä kansainvälisen turvallisuuden toimija, joka pyrkii edistämään vapautta, suvaitsevaisuutta ja kansojenvälistä rauhaa, kaikkialla maailmassa.³⁰⁴ Edistämällä suvaitsevaisuutta ja taloudellista hyvinvointia, estetään uskontojen ja kulttuurien yhteen törmääminen sekä parannetaan kestävän kehityksen mukaisten taloudellisten resurssien oikeudenmukaista jakautumista. Suomi on mukana luomassa vakaampaa maailmaa muiden kanssa.³⁰⁵

Suomen turvallisuustilanne on muuttunut merkittävästi Suomen lähialueiden ja Euroopan turvallisuustilanteen muuttumisen seurauksena. Suursodan uhka on väistynyt eikä maallamme ole suoranaisia sotilaallisia uhkia. Pysymällä sotilaallisesti liittoutumattomana takaamme sen, että emme joudu osalliseksi suurvaltojen valtapeliin. Säilyttämällä avoimet ja luottamukselliset suhteet naapurimaihimme sekä suurvaltoihin mahdollistamme oman suvereniteettimme jatkossakin osana eurooppalaista yhteisöä.³⁰⁶

Tasa-arvoiset ihmisoikeudet, sananvapaus ja demokratia ovat universaaleja perusoikeuksia, joihin kaikilla on oltava luontainen mahdollisuus.³⁰⁷ Suomi

³⁰³ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 9.

³⁰⁴ Kenttäohjesääntö, Yleinen osa (2008), Pääesikunta, s. 9.

³⁰⁵ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvosto, s. 16.

³⁰⁶ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvosto, s. 14.

³⁰⁷ YK:n ihmisoikeusjulistus.

pyrkii edistämään näitä perusarvoja omalla toiminnallaan, niin, että myös yhteiskunnan (yhteiskuntien) heikko-osaisilla olisi mahdollisuus nauttia samoista arvoista kuin muillakin. Samalla luodaan mahdollisuus kaikille nauttia taloudellisten resurssien oikeudenmukaisesta jakautumisesta. Vihreitä arvoja korostamalla luodaan pohjaa luonnontaloudellisesti kestäväälle kehitykselle. Yhdessä nämä ovat tärkeässä asemassa luotaessa vakaata ja rauhanomaista yhteiskuntaa.³⁰⁸

Suomi ja muut pohjoismaat ovat monilla eri mittareilla mitattuna parhaita maita asua³⁰⁹ – onnellisuus, koulutus, tulotaso, vähäinen korruptio, sisäinen turvallisuus, ihmisoikeudet, demokratia, suvaitsevaisuus sekä sananvapaus ovat suomalaisen ja pohjoismaisen yhteiskunnan peruspilareita. Näissä asioissa esimerkkiä näyttämällä Suomi pyrkii vaikuttamaan muiden maiden käyttäytymiseen houkuttelemalla ne seuraamaan itseään ja tarjoaa yhden mallin toimivasta yhteiskunnasta, jossa jokaisella on mahdollisuus menestyä ja tavoitella onnea riippumasta sukupuolesta, kansallisuudesta, uskonnosta tai muusta näihin rinnastettavasta tekijästä.³¹⁰

Näitä perusarvoja Suomi korostaa kaikissa toimissaan ja edellyttää myös yhteistyökumppaneiltaan sitoutumista näihin universaaleihin arvoihin sekä kohtelee kaikkia yhteistyökumppaneitaan tasavertaisina erilaisuuksista tai erimielisyyksistä huolimatta. Kohtelemalla muita siten, kuin ne olisivat tavoitellun kaltaisia, Suomi pyrkii vaikuttamaan yhteistyötahojensa käyttäytymiseen aktiivisesti muokkaamalla niitä toivottuun suuntaan.³¹¹ Suomi on kaikissa toimissaan avoin.

Suomen puolustusratkaisu perustuu konfliktien ja niiden aiheuttamien heijastevaikutusten ennaltaehkäisyyn Suomen rajojen ulkopuolella.³¹² Tämä tehdään aktiivisella toiminnalla kansainvälisten järjestöjen kautta, joiden merkitystä Suomi korostaa. Koska Suomea ei sotilaallisesti uhkaa mikään eikä

³⁰⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvosto, s. 16.

³⁰⁹ Esim <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2010/08/16/best-countries-in-the-world.html>, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/dec/01/corruption-index-2011-transparency-international#data>, <http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2010/dec/07/world-education-rankings-maths-science-reading>

³¹⁰ Wendt, Alexander 2005. Agency, Teleology and the World State: A Reply to Shannon. In European Journal of International Relations. SAGE Publications and ECPR-European Consortium for Political Research, Vol. 11(4). p. 590 & 596; Nye, Joseph 2005. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs, pp. x, 5–11, 32; Nye, Joseph 2011. *The Future of Power*, PublicAffairs. New York, p. 84.

³¹¹ Zehfuss, Maja 2001. Constructivism and Identity: A Dangerous Liaison. In European Journal of International Relations 2001, pp. 222–223; Wendt, Alexander 1992. Anarchy is what States Make of it: The Social construction of Power Politics. In International Organization, Vol. 46, No. 2 (Spring, 1992). The MIT Press, p. 421.

³¹² Huntington, Samuel P. 1993. The clash of civilizations? Foreign Affairs; Summer 1993; 72, 3; ABI/INFORM Global, p. 22; Sirén, Torsti 2013. Winning wars before they emerge. From Kinetic Warfare to Strategic Communications as a Proactive and Mind-Centric Paradigm of the Art of War. Boca Raton: Universal Publishers, pp. 86–87.

kukaan, on suureen reserviin perustuvasta asevelvollisuusarmeijasta luovuttu ja siirrytty valikoivaan/vapaaehtoiseen asepalvelukseen.

3.2 Kriisinhallinta-armeijan toimintatapamalli

Suomi tekee tiivistä yhteistyötä operaatioissa Naton ja EU:n jäsenmaiden kanssa ja puolustusvoimat osallistuu kansainvälisiin kriisinhallinta- ja rauhanoperaatioihin joko YK:n tai ETYJ:n antaman mandaatin nojalla. Kansainvälisissä operaatioissa Suomella on yhteensopivat ja yhteistoimintakykyiset joukot, jotka kykenevät toimimaan sotilasliiton johdossa. Yhteistoiminnalla luodaan valmius siihen, että kansalliseen puolustukseen liittyvä kansainvälisen avun vastaanottaminen ja tarjoaminen mahdollistuvat.

Suomen kriisinhallintatoiminta on luonteeltaan kokonaisvaltaista. Siinä korostetaan siviilikriisinhallinnan merkitystä integroimalla yhteiskunnan voimavarojen käyttö tiiviisti ongelman ratkaisuun mukaan.³¹³ Suomi lähettää eri alojen erikoisasiantuntijoita kohdemaihin, joissa autetaan ja koulutetaan maan omia kansalaisia toimimaan eheämmän yhteiskunnan puolesta. Osallistumalla ulkomaisten kriisien ratkaisuun, Suomi pyrkii estämään heijastevaikutusten kuten huumekaupan ja terrorismin leviämisen. Tulevaisuuden kriisit tulevat olemaan enenevässä määrin valtiollisten ja ei-valtiollisten toimijoiden välisiä.³¹⁴ Suomella on oltava valmius osallistua kaikentyyppisiin operaatioihin sekä aseellisen ratkaisun jälkeiseen humanitaarisen avun antamiseen kriisialueella.

Vuosittain palvelukseen astuu noin 5000–6000 sotilasta, jotka saavat koulutuksen sekä kansainvälisiin tehtäviin että kotimaan puolustamiseenkin. Koulutettavista joukoista kootaan YK:n tai ETYJ:n valtuuttamiin operaatioihin kulloinkin tarvittava joukko, joka voidaan lähettää konfliktialueelle mihin päin maailmaa tahansa hyvin nopeallakin aikataululla. Aseellisten joukkojen lisäksi asevelvollisista rekrytoidaan eri alojen ammattilaisia, jotka koulutetaan toimimaan siviilikriisinhallinnan eri tehtävissä konfliktialueilla. Moniarvoinen ja suvaitsevainen yhteiskunta heijastuu myös puolustusvoimiin – erilaisuutta suvaitaan ja ymmärretään muita kulttuureita ja niiden tapoja. Peruskoulutuksessa sotilaat opetetaan toimimaan vallitsevien arvojen ja normien mukaisesti ja täten ehkäistään sanojen ja tekojen väliset ristiriidat (*say-do-gap*).³¹⁵ Sotilaat ja siviilit harjoittelevat yhteistoimintaa jo

³¹³ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvosto, s. 16.

³¹⁴ Sirén, Torsti 2010. Strateginen kommunikaatio ja psykologinen vaikuttaminen - Käsitys sotataidosta palaa juurilleen? Artikkeliteoksessa *Tiede ja Ase* 68/2010, s. 112.

³¹⁵ US Joint Forces Command Joint Warfighting Center 2010. Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy, pp. xvii–xviii, III–21.

peruskoulutuksen aikana Suomessa, ja näin saadaan koulutettua kokonaisvaltaista lähestymistapaa mukaillen valmiita joukkokokonaisuuksia lähetettäväksi konfliktialueille. Aktiivisen kriisinhallintapalveluksen jälkeen koulutetut joukot sijoitetaan kotimaan puolustusta palveleviin tehtäviin, puolustusvoimien reserviksi tai väestönsuojelun, pelastuspalvelun, ympäristönsuojelun tai sairaanhoidon eri tehtäviin. Näitä taitoja harjoitetaan kertausharjoituksissa reserviaikana.

Puolustusvoimien henkilöstö koostuu valikoiduista/vapaaehtoisista asevelvollisista sekä ammattisotilaista ja siviileistä. Puolustusvoimien kokonaisvahvuus on noin 30 000–40 000 sotilasta ja 5 000 siviiliä. Asevelvolliset rekrytoidaan/valikoidaan 18–25 vuotiaista sopivan koulutuksen omaavista suomalaisista miehistä ja naisista. Asevelvollisten peruskoulutus annetaan Suomessa 3–4 isossa koulutuskeskuksessa. Peruskoulutuksen jälkeen asevelvolliset siirretään erikois- ja joukkokoulutukseen 1–2 koulutuskeskukseen.

Puolustusvoimien materiaallinen ja koulutuksellinen taso saadaan valikoivan/vapaaehtoisen palveluksen sekä kustannuskohdennusten myötä nostettua huipputasolle ja puolustusvoimat onkin haluttu työpaikka korkean teknisen tasonsa, kilpailukykyisen palkan³¹⁶ sekä muiden sosiaalisten etuuksien takia.

Joukkokoulutuskaudella eri koulutushaarojen joukot kootaan yhteisiin harjoituksiin toimimaan taisteluosastokokoonpanossa niin kotimaassa kuin ulkomaillakin. Harjoituksiin integroidaan kokonaisvaltaisen lähestymistavan mukaisesti siviilikriisinhallinnan eri toimijoita. Viiden vuoden sopimuksen kolmena viimeisenä vuotena joukkoja lähetetään kriisinhallintatehtäviin taisteluosastokokoonpanoissa. Sopimuskauden päätteeksi osalle tarjotaan jatkosopimusta ammattisotilaana ja vuoden palveluksen jälkeen on mahdollista hakea aliupseeri- ja upseerikoulutukseen. Pääosa joukosta sijoitetaan sellaisenaan puolustusvoimien reserviin. Viiden vuoden sopimusta vastaan tarjotaan korotonta opintolainaa palveluksen jälkeisiä opintoja varten. Sosiaaliset etuudet ovat kilpailukykyisiä.

³¹⁶ Katso Vihreän miesliikkeen armeijamallin laskelmat (<http://www.vihreamiesliike.fi/?p=39>), joiden perusteella oli arvioitu 1 500€ tasolta portaittain nousevan kuukausipalkan olevan riittävä houkutin 8 000 vapaaehtoisen rekrytoimiseksi vuosittain. Tässä esitetyt luvut vuosittaisesta palvelukseen astujien määrästä sekä puolustusvoimien vahvuudesta perustuvat osin Vihreän miesliikkeen aineistoon. Vihreän miesliikkeen aineisto voidaan tuki kyseenalaistaa, mutta sen esittämä armeijamalli on pirteä poikkeus yhteiskunnallisessa keskustelussa jo siksi, että se edes pohjautuu joihinkin laskelmiin ja argumentaatioon.

3.3 Teemoja ja alateemoja viestinnälle

Tässä ensimmäisessä skenaariossa haluamme havainnollistaa tarkemmin, miten StratCom perusajatuksen mukaisesti juuri tässä tulevaisuuskehityksessä voisi viestinnän sisällön teemoittaa. Artikkelin muissa osissa irtaudumme StratCom rakenteesta ja pyrimme vain kuvaamaan millaisia asioita viestittävään sisältöön voisi kuulua teeman tarkkuudella ja tuomaan esille muita viestintään liittyviä haasteita. Teemat ja alateemat, joilla voitaisiin oikeuttaa tämän skenaarion mukainen kehityssuunta, olisivat kirjoittajien mukaan:

1. Suursotien aika Suomen alueella on ohi
 - 1.1. Suomi ei uhkaa ketään eikä Suomea uhkaa kukaan
 - 1.2. Suomella on hyvät suhteet kaikkiin naapurimaihinsa ja toimii rakentavassa hengessä kansainvälisillä areenoilla
 - 1.3. Suomi pyrkii ehkäisemään ennalta kansainvälisten kriisien heijastevaikutukset
 - 1.4. Suomi pysyy sotilaallisesti liittoutumattomana
2. Suomi ja puolustusvoimat ovat kansainvälisesti tunnustettu toimija
 - 2.1. Suomi on ollut YK:n rauhanturvatoiminnassa mukana vuodesta 1956 alkaen
 - 2.2. Suomella ei ole kannettavanaan siirtomaavaltojen taakkoja
 - 2.3. Suomi on sotilaallisesti liittoutumaton ja siten vapaa suurvaltojen eturistiriitojen aiheuttamista jännitteistä
 - 2.4. Suomi on sitoutunut YK:n ja ETYJ:n sekä EU:n kriisinhallinta-toimintaan
3. Puolustusvoimien koulutus ja kalusto on maailman huippua
 - 3.1. Uudistunut joukkorakenne ja koulutusjärjestelmä tuottavat hyvin koulutettuja ja motivoituneita joukkoja
 - 3.2. Puolustusvoimat ratsastaa kehityksen aallon harjalla
 - 3.3. Kansainvälinen ja kansallinen yhteistoiminta takaavat teknisen tason korkeuden
4. Puolustusvoimat kykenevät toimimaan siviilitoimijoiden kanssa tehokkaasti
 - 4.1. Kokonaisvaltainen lähestymistapa on huomioitu joukkojen peruskoulutuksesta lähtien
5. Puolustusvoimat pitää huolen omistaan
 - 5.1. Palkka on kilpailukykyinen
 - 5.2. Perheistä pidetään huoli
 - 5.3. Vakuutusturva sekä eläkejärjestelyt ml sotainvalidiasiat ovat kunnossa
 - 5.4. Valtio takaa korottoman opintolainan täysin palvelleille
 - 5.5. Asuminen järjestyy vaivattomasti
 - 5.6. Aiempi koulutus käytetään tehokkaasti hyväksi
6. Puolustusvoimat huolehtii myös kotimaan puolustuksesta
 - 6.1. Joukkojen suorituskyky on erittäin hyvä myös kotimaan puolustukseen
 - 6.2. Joukot ovat harjaantuneet toimimaan aseellisissa konflikteissa
7. Puolustusvoimat on läpileikkaus Suomesta ja näyteikkuna maailmalle
 - 7.1. Suomen arvot ovat myös puolustusvoimien arvoja
 - 7.2. Tasa-arvoisuus - palvelus koskee yhtäläisesti kaikkia

Näistä teemoista voidaan muodostaa viestejä jokaista kohdeyleisöä varten tarvittavalla tarkkuudella. ja tarvittaessa näitäkin teemoja voi jakaa vielä tarkempiin alateemoihin. Teemojen ja viestien tulee tukea toinen toistaan³¹⁷ ja niistä on luotava kokonaisvaltainen viestintäsuunnitelma, jossa kaikki eri muuttujat otetaan huomioon välitettäessä uutta puolustusvoimien kertomusta kuulijoille.

Laadittaessa eri kohderyhmille viestejä, on muistettava, että harvoin, jos koskaan viestit jäävät vain valitun kohderyhmän tietoon. On varauduttava siihen, että myös muut kuin aiotut kohderyhmät tulevat tietoiseksi viesteistä. Ihmiset ovat monipuolisesti sosiaalisesti verkottuneita ja heillä on useita eri sidos- tai kohderyhmiä. Kriisinhallintapainotteisen narratiivin kohderyhmät ovat yksinkertaistettuna puolustusvoimien sisäinen maailma, poliittiset päättäjät, reserviläiset ja muut kansalaiset sekä ulkomaat idässä ja lännessä.³¹⁸ Kullekin kohderyhmälle tulee laatia omat viestinsä sitoen ne yhteisiin teemoihin. Puolustusvoimien sisäiselle maailmalle kerrottavat perustelut uusista puolustusvoimista eroavat varmasti siitä, mitä kansalaisille ja reserviläisille kerrotaan, saati sitten päättäjille tai ulkomaille. Viestit on laadittava huolellisesti siten että kaikki eri kohderyhmille välitetyt viestit tukevat toisiaan eikä sovittamattomia ristiriitoja ole. Ristiriidat viesteissä samoin kuin viesteissä ja teoissa pudottavat pohjan koko kommunikaatiolta.

4 YHTEISEN PUOLUSTUKSEN NARRATIIVISET PERUSTELUT

Pohjoismaainen puolustusyhteistyö nauttii laajaa kannatusta kaikissa pohjoismaissa, mutta eritoten Suomessa ja Ruotsissa.³¹⁹ Määrärahojen supistuessa ja kustannusten kasvaessa odotetaan yhteistyön kautta saavutettavan merkittävää hyötyä puolustusratkaisujen toteuttamisessa.

³¹⁷ US Joint Forces Command Joint Warfighting Center 2010, p. xii.

³¹⁸ PVOHJE VIESTINTÄ 003 (2009): *PEVIESTINTÄOS viestinnällisten tarpeiden määrittäminen sidosryhmittäin*. Pääesikunta, s. 4–5 määrittelee sisäisiksi sidosryhmiä puolustusvoimien palkatun henkilökunnan, asevelvolliset ja puolustusvoimien strategisen kumppanit sekä ulkoisiksi sidosryhmiä yhteiskunnalliset päättäjät, julkishallinnon, yhteistyökumppanit, asevelvollisten omaiset, muut kansalaiset, joukkoviestimet, maanpuolustus- ja kansalaisjärjestöt, koulut ja oppilaitokset, yritykset, ammattiyhdistykset ja kansainväliset toimijat. Vaikka tämä onkin laajempi määrittely kuin leipätekstissä oleva, on tämäkin liian suppea kuvataksaan nykypäivän viestintäavaruutta, jossa potentiaalisesti jokainen ihminen kuuluu verkostoitumisen kautta johonkin sidos- tai intressiryhmään ja on siten viestin kohde.

³¹⁹ Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta (MTS) 2012. *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. [http://www.defmin.fi/files/2244/MTS_tutkimusraportin_teksti_nettiin_28_11_2012.pdf] (1.8.2013)] Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) (2011): *Opinioner 2011. Allmänhetens syn på samhällsskydd, beredskap, säkerhetspolitik och försvar*. [<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26214.pdf>] (1.8.2013)

Pohjoismaiden välisellä yhteistyöllä on pitkät perinteet, jonka luonteva jatko on yhteistyön syventäminen yhteiseksi puolustukseksi. Keskustelu sotilaallisesta liittoutumisesta on etenkin julkisessa keskustelussa liitetty vahvasti jo vuosikymmenten ajan Nato-keskusteluun. Tämän kytköksen kautta keskustelu liittoutumisesta onkin ollut lähinnä väittelyä läntiseen sotilasliittoon kuulumisen puolesta ja sitä vastaan.³²⁰ Muuttuvassa maailmassa on myös suomalaisen turvallisuuspoliittisen keskustelun pystyttävä uudistumaan. Kaksi vuosikymmentä sitten tehdyt päätökset ja ratkaisut on kyettävä uudistamaan vastaamaan tulevaisuuden haasteita.

Suomessa on totuttu puhumaan Nato-optiosta ja mahdollisista uusista ratkaisuista, mikäli turvallisuuspoliittinen tilanne muuttuu merkittävästi. On tärkeää ymmärtää, että sotilaallisesti liittoutumattomana maana me emme voi hädän hetkellä luottaa saavamme ulkopuolista apua. On samantekevää, olemmeko varautuneet ulkopuolisen avun vastaanottoon, jos apua ei ole tulossa. Naton puolelta on alleviivattu, että sen turvatakuut ja puolustussuunnittelu kuuluvat vain Naton jäsenille. EU:n Lissabonin sopimuksen avunantovelvoite jää merkityksettömäksi ilman konkreettisia varautumistoimia. Ruotsi on ilmaissut tulkitsevansa solidaarisuuslauseketta niin, ettei maa jää passiiviseksi, jos toiseen Pohjoismaahan tai EU-maahan hyökätään. Tämä ei ole kuitenkaan saanut vastakaikua muilta EU:n jäseniltä, joten ei ole odotettavissa, että Lissabonin sopimus tulisi johtamaan konkreettisiin toimiin EU:n yhteisen puolustuksen järjestämiseksi.³²¹

On tärkeää ymmärtää sotilaallisen yhteistyön ja yhteisen puolustuksen välinen ero. Molemmilla voidaan tavoitella samoja hyötyjä, mutta vasta sitoutuminen yhteiseen ratkaisuun valtiosopimuksin antaa osallistujille edes kohtuullisen takuun konkreettisesta tuesta kriisin sattuessa. Vastaavasti pohjoismaiden sotilaallinen liittoutuminen on juurikin niin velvoittavaa kuin mitä sen sopimuksilla katsotaan olevan. Toisin sanoen puolustusliitollakin on ainoastaan sen verran toimivaltaa kuin sille on valtiosopimuksin annettu.³²²

Ruotsissa on viime vuosina virinnyt keskustelu niin oman puolustuksen uskottavuudesta kuin pohjoismaisen yhteistyön syventämisestä liittoutumisen suuntaan. Toistaiseksi poliitikot ovat tyrjänneet pohjoismaisen liittovaltion ja sotilaallisen liittoutumisen epärealistisina vaihtoehtoina, mutta kuinka pitkään

³²⁰ Ojanen, Hanna 2013. *Nato-jäsenyys ei ole ihmelääke*. Ulkopoliittinen instituutti, julkaistu 11.2.2013. [http://www.fiia.fi/fi/publication/314/nato-jasenyys_ei_ole_ihmelaake/] (1.8.2013)]

³²¹ Esim. Salenius-Pasternak, Charly 2013. *Ruotsin puolustuksen pilvilinna romahtaa: Ruotsin puolustuspolitiikan muutokset edellyttävät Nato-keskustelua myös Suomessa vuoden 2015 eduskuntavaaleissa*. Ulkopoliittinen instituutti, julkaistu 20.3.2013.

[http://www.fiia.fi/fi/publication/325/ruotsin_puolustuksen_pilvilinna_romahtaa/](1.8.2013)]

³²² Sipilä, Joonas & Koivula, Tommi 2012. ”Yhteinen puolustuskyky vaatii luottamusta.

Ongelmissa huolimatta monet syyt puoltavat Suomen ja Ruotsin turvallisuusyhteistyön laajentamista.” *Helsingin Sanomat*, Vieraskynä 24.5.2012.

tähän on varaa?³²³ Liittovaltioajatuksen esittäjänä tunnettu Gunnar Wetterberg pitää yhteistyön syventämistä keinona lisätä Pohjoismaiden kansainvälistä vaikutusvaltaa.³²⁴ Vaikka ajatusta liittovaltiosta ei voida tällä hetkellä pitää todennäköisenä, voisivat yhteiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset ratkaisut olla hyvä tapa helpottaa vähenevien kansallisten resurssien kanssa kamppailevia maita.³²⁵

Pohjoismaiden keskinäissuhteet todistavat rauhanomaisesta ja menestyksekkäästä yhteistyöstä. Osin historiallisesta painolastista johtuen tätä yhteistyötä ei ole kuitenkaan kyetty viemään tämän pidemmälle. Pohjoismaiden historiaan kuuluu erilaisten etupiirien välinen vallantavoittelu, joka ei kuitenkaan koskaan johtanut minkään osapuolen voittoon, koska suurvallat aina Saksasta Yhdysvaltoihin ja Neuvostoliittoon osallistuivat valtapeliin omien intressiensä mukaisesti. Kylmän sodan päätyttyä ja katseiden suuntautuessa laajemmin globaaleille näyttämöille, on pohjoismailla ensi kerran mahdollista tehdä ratkaisujaan omista lähtökohdistaan. Pohjoismaiden yhtenevät kulttuuriset, kielelliset ja aatteelliset lähtökohdat tukevat myös valtioiden talous- ja ulkopoliittisia intressejä.³²⁶

4.1 Viestinnän teemat

Seuraavassa esitellään viestinnällisiä teemoja yhteispohjoismaisen puolustuksen narratiivin kertomiseksi:

”POHJOISMAINEN HYVINVOINTIVALTIOIDEN PERHE”

Pohjoismainen yhteistyö on aidosti toimivaa ja sillä on pitkät perinteet. Luontevimmat yhteistyökumppanit Suomelle löytyvät toisista pohjoismaista. Pohjoismainen yhteistyö toimii globaalin mittapuun mukaan hyvin. Yhteiskuntamme ovat pienistä eroista huolimatta hyvin samankaltaisia: jaamme saman arvomaailman ja kulttuurihistoriallisen perustan. Toisen maailmansodan jälkeen Pohjolaan on onnistuttu luomaan ainutlaatuinen hyvinvointivaltioiden keskittymä, pohjoismaiden kansalaisten hyvinvointi

³²³ YLE uutiset 2012. *Salolainen eduskunnassa: Suomi ja Ruotsi lähelle puolustusliittoa*. Salolaisen mielestä talouskurimus on vienyt puolustusvoimien toimintamahdollisuuksia.

[http://yle.fi/uutiset/salolainen_eduskunnassa_suomi_ja_ruotsi_lahelle_puolustusliittoa/6079471] (1.8.2013)]

³²⁴ Wetterberg, Gunnar 2010. *Förbundsstaten NORDEN*. TemaNord 2010:582, Nordiska ministerrådet, Köpenhamn.

³²⁵ Korhonen, Kaisa 2010. Ehdotus Pohjolan liittovaltiosta: Valitut ajatukset pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi. Ulkopoliittinen instituutti, julkaistu 2.11.2010.

[http://www.fiia.fi/fi/publication/150/ehdotus_pohjolan_liittovaltiosta] (1.8.2013)]

³²⁶ Wetterberg, Gunnar 2010b. *Pohjoismaiden liittovaltio – realistinen utopia*.

[<http://www.norden.org/fi/analys-norden/erikoisnumerot/marraskuu-2010-pohjoismaiden-liittovaltio-2013-realistinen-utopia>] (1.8.2013)]

monilla mittareilla mitattuna maailman huippua³²⁷. Pohjoismailla on siten paljon yhteisiä etuja puolustettavanaan myös sotilaallisesti, jos tarve vaatii.

POHJOISMAIDEN YHTEISET TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLIITTISET INTRESSIT

Lähivuosikymmeninä arktisten alueiden strateginen merkitys tulee kasvamaan luonnonvarojen hyödyntämisen ja meriliikenteen mahdollistuessa arktisilla alueilla pohjoisen napajäätikön sulaessa.³²⁸ Tällä tulee olemaan vaikutuksia myös kaikkien pohjoismaiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Yhteisellä puolustuksella pohjoismaat kykenevät olemaan vahvemmat ja yhtenäisemmät puolustettaessa yhteisiä etuja pohjoisilla merialueilla tulevaisuudessa.

POHJOISMAIDEN YHTEISET TALOUSPOLIITTISET REALITEETIT

Nykyaikainen puolustusmateriaali on niin kallista, ettei Pohjoismaiden kaltaisilla pienillä valtioilla ole mahdollisuuksia pysytellä nykyaikaisen sotilasteknologian kehityksessä mukana³²⁹. Pienet maat joutuvat puolustuksen uskottavuuden säilyttämiseksi joko tekemään yhteistyötä puolustuksen saralla tai luopumaan tavoitteestaan ylläpitää uskottavaa sotilaallista puolustuskykyä. Pienten ja keskisuurien maiden jättäessä sotilaallisen maanpuolustuksen kansallisten resurssiensa varaan, voi syntyä tilanne, ettei uskottavaa nykyaikaista puolustuskykyä ole kuin Iso-Britanniassa, Ranskassa, Saksassa ja Venäjällä.³³⁰

Edellisen perusteella voidaan todeta, että pohjoismaiden yhteinen puolustus lisäisi pohjoismaiden sotilaallista suorituskykyä ja mahdollistaisi sotilaallisesti uskottavan puolustuksen kaikille pohjoismaille. Pohjoismaissa on melko vahva puolustusteollisuus, jonka osaamista voitaisiin yhteisen puolustuksen avulla hyödyntää nykyistä tehokkaammin yhteispohjoismaisissa hankkeissa ja hankinnoissa. Tällä olisi näin ollen myös taloutta vahvistava vaikutus pohjolassa.

³²⁷ Nordic Council of Ministers: *Norden: a global frontrunner*. Norden. [<http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/ministers-for-co-operation-mr-sam/sustainable-development/the-united-nations-commission-on-sustainable-development-csd/sustainable-development-up-close-the-nordic-events-at-csd-19/norden-a-global-frontrunner>] (2.8.2013)]

³²⁸ Vrt. esim. Mikkola, Harri, Anteroinen, Jukka & Lauttamäki, Ville 2012. *Uhka vai mahdollisuus? Suomi ja Euroopan puolustus- ja turvallisuusmarkkinoiden muutos*. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.

³²⁹ Bonde, Aslak 2009. *Yhteistyötä sapelinkalistelun sijaan*. Norden. [<http://www.norden.org/fi/analys-norden/teemat/pohjolan-naapurimaat/yhteistyotae-sapelinkalistelun-sijaan>] (1.8.2013)]

³³⁰ Sama.

4.2 Puolesta ja vastaan

Yhteispohjoismaisen puolustuksen laajuuden rajat määrittää vallitseva poliittinen tahto. Esteet puolustusyhteistyön syventämiselle liittoutumiseksi ovat siis poliittisia, eivätkä ne välttämättä edes kuvasta kansalaisten todellista tahtoa.³³¹ Kylmän sodan jälkeiset tapahtumat ovat osoittaneet, että aika on kypsä uusille ratkaisuille, mutta ne edellyttävät poliitikoilta nykyistä suurempaa sitoutumista asiaan.³³² On syytä myös kyseenalaistaa laajalti hyväksytty oletus, että maiden tulisi valita keskinäisen ja muun yhteistyön tai liittoutumisen välillä. Pohjoismainen yhteinen puolustus ei ole ristiriidassa EU:n tai Naton kanssa. Päinvastoin pohjoismainen liittoutuminen vahvistaisi myös unionia. Yhteispohjoismaiset arvot antavat luontevan perustan yhteistyön syventämiselle, joten pohjoismainen yhteistyö voi mennä helposti pidemmälle kuin sotilaallinen yhteistyö EU:n piirissä tällä hetkellä. Se voi näin ollen toimia esimerkkinä ja mallina koko yhteisölle.³³³ Vastaavasti Natossa luotetaan entistä enemmän yhteistyöhön muiden toimijoiden kanssa sekä edellytetään, että pienet maaryhmät sen sisällä tekevät tiivistä yhteistyötä. Pohjoismaista yhteistyötä pidetään jo nykyisellään hyvänä esimerkkinä muille.³³⁴ Näin ollen Nato-jäsenyys johtaisi todennäköisesti myös pohjoismaisen yhteistyön syventämiseen, muttei välttämättä toisinpäin. Viimeaikainen kehitys esimerkiksi Ruotsissa on myös osoittanut, miten vaarallista on rakentaa puolustus vain poliittisten ideologioiden varaan.³³⁵ Taloudellisten resurssien hupeneminen yhdistettynä jääräpäiseen pidättäytymiseen liittoutumattomuudessa, johtaa ennen pitkää puolustuskyvyn romuttumiseen.

5 VIRANOMAISYHTEISTYÖSKENAARIO

StratCom sopii erinomaisesti viranomaisyhteistyöhön, sillä kuten konseptiluonnos kertoo, sitä ”tarvitaan valtionhallinnon eri toimijoiden tuottamien informaatiovaikutusten hallintaan sekä haluttujen informaatiovaikutusten tuottamiseen. Tässä mielessä StratCom voidaan myös

³³¹ Oxford Research 2010. *Undersøgelse af den nordiske befolknings kendskab og holdning til Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd og et særligt forstærket nordisk samarbejde*. Oxford Research, Oktober. [<http://www.norden.org/da/nordisk-ministerraad/nordisk-ministerraads-sekretariat/kommunikationsafdelingen-komm/projekter/forbundsstaten-norden/undersogelse-af-det-nordiske-samarbejde>] (1.8.2013)]

Pohjoismaiden neuvoston teettämä mielipidetutkimus osoittaa, että 78 prosenttia Pohjoismaiden kansalaisista suhtautuu yleisesti ottaen joko positiivisesti tai erittäin positiivisesti pohjoismaiseen yhteistyöhön ja 42 prosenttia heistä tuntee samoin myös Pohjoismaiden liittovaltion osalta.

³³² Ei esteitä yhteispohjoismaiselle puolustukselle [<http://www.norden.org/fi/ajankohtaista/uutiset/2013-ei-esteita-yhteispohjoismaiselle-puolustukselle>] (1.8.2013)]

³³³ Wetterberg, Gunnar 2010.

³³⁴ Ojanen 2013.

³³⁵ Esim. Salenius-Pasternak 2013.

käsittää viranomaisyhteistyötä ja kokonaisuusmaapuolustusta vahvistavana integroituna kommunikaationa (*Integrated Communications*). StratCom:ssa korostetaan valtionhallinnon eri toimijoiden yhteisen strategisen, kaikkiin valmiustiloihin sopivan perusviestin (narratiivin) ja toiminnan yhtenevyyttä; ei voida toimia toisin kuin on sanottu tekemämme tai edustavamme, ellei haluta menettää kansallista tai kansainvälistä uskottavuuttamme ja julkisuuskuvaamme.”³³⁶ Samoin osaa viranomaisyhteistyöskenaarion narratiivisista perusteluista voitaisiin yhtä hyvin käyttää liittoutuneen puolustuksen narratiivin oikeuttajina – yhteistyö ja verkottuminen korostuvat molemmissa, mutta eri tasoilla.

5.1 Viranomaisyhteistyön narratiivi

Maailmaa luonnehtii keskinäisriippuvuus ja verkottuminen³³⁷. Keskinäisriippuvuus liittyy ennen kaikkea talouteen ja ympäristökysymyksiin, joiden merkitys korostuu valtioiden välisessä kanssakäymisessä. Suomalainen yhteiskunta rakentuu avoimuuden sekä laajojen vapauksien ja kansalaisten oikeuksien varaan³³⁸. Kulttuurisesti yhteiskunnassa korostetaan yksilön merkitystä yhteisön sijaan. Keskeinen osa suomalaista kulttuuria on kansalaisten turvahakuisuus ja vaatimus viranomaisten tehokkaasta toiminnasta yksilöiden turvallisuudentunteen ylläpitämiseksi³³⁹.

Sotilaallinen kriisi Suomen lähialueella tai Suomea vastaan on erittäin epätodennäköinen. Keskinäisriippuvaisessa maailmassa sotilaallisten keinojen käyttäminen valtioiden intressien ajamiseen aiheuttaa valtioille enemmän haittaa kuin edistää niiden kansallisia etuja.³⁴⁰ Valtioiden merkitys maailmanpolitiikassa on edelleen keskeinen, mutta valtioiden rinnalla kansainvälisten yritysten ja kansainvälisten järjestöjen merkitys on kasvanut. Sotilaallinen kriisi vaikeuttaisi yritysten liiketoimintaa, mikä edelleen vähentää sotilaallisten keinojen käytön todennäköisyyttä. Sotilaalliset keinot ovat myös muuttaneet muotoaan. Perinteistä kineettistä vaikuttamista todennäköisempää on toteuttaa vaikuttaminen tietoverkoissa kyberhyökkäyksinä³⁴¹. Turvallisuusuhat eivät myöskään enää noudata valtioiden rajoja.

³³⁶ Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01.

³³⁷ Ks. esim. Puolustusministeriön strateginen suunnitelma 2030 (2011), Puolustusministeriö, s. 3, 7, 9; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012 (VNS 2012). (2012), Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012, s. 11–12.

³³⁸ VNS 2012, s. 90.

³³⁹ Harle, V. & Moisio, S. 2000. *Missä Suomi on? Kansallisen identiteettipolitiikan historia ja geopolitiikka*. Tampere: Vastapaino, s. 178.

³⁴⁰ VNS 2012, s. 26, 48–49; kansainvälisestä keskinäisriippuvuudesta ks. Hakovirta, H. 2002. *Maailmanpolitiikka. Teoria ja todellisuus*. Tampere: Kustannus 54, s. 20–21, 72–73.

³⁴¹ Suomen kyberturvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2013, s. 1.

Verkottumisen ja internetin kautta uhkat ovat henkilökohtaistuneet, ne uhkaavat ihmisiä myös heidän kodeissaan³⁴².

Viranomaisyhteistyön tavoitteena on kehittää Suomen turvallisuusympäristön vakautta sekä kansalaisten, järjestöjen ja yritysten kokemaa turvallisuuden tunnetta. Kansallisesti pyrkimyksenä on kaikkien viranomaisten vahvuuksia hyödyntäen kyetä yhtäältä vaikuttamaan turvallisuushkiin ennen niiden konkretisoitumista, ja toisaalta ratkaista syntyneet turvallisuusuhat nopeasti ja taloudellisesti. Viranomaisyhteistyön tavoiteltavassa loppuasetelmassa suomalaiset viranomaiset ovat kansallisesti ja kansainvälisesti verkottuneet.

Viranomaisyhteistyöllä vastataan keskinäisriippuvaisen ja verkottuneen maailman turvallisuushkiin hyödyntäen kunkin viranomaisen vahvuuksia. Viranomaisyhteistyöllä kyetään tuottamaan kaikille viranomaisille yhteinen tilannekuva ja vastaamaan turvallisuusympäristöstä nouseviin uusiin uhkiin nopeasti.³⁴³ Lisäksi viranomaisyhteistyön nimissä turvallisuusverkosto kyetään luontevasti ulottamaan Suomen valtiorajojen ulkopuolelle ja siten edistämään Suomen kansallisen turvallisuuden lisäksi myös koko pohjolan vakautta³⁴⁴.

Käytännön tasolla viranomaisyhteistyö on yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta huolehtimista siten, että verkottuneessa rakenteessa eri viranomaisten hallinnoimat suorituskyvyt kyetään oikea-aikaisesti kohdentamaan haluttuun kohteeseen³⁴⁵. Viranomaisyhteistyö on turvallisuustilanteen tilannekuvan tuottamista ja jakamista, se on toisten viranomaisten ja kansalaisten opettamista ja kouluttamista, ja se on turvallisuuteen liittyvien ongelmien ratkaisemista³⁴⁶ taloudellisesti, nopeasti ja vastuullisesti.³⁴⁷

5.2 Narratiivin tärkeimmät teemat

Narratiivin hyväksyttävyyteen vaikuttaa se, minkälaiseen arvomaailmaan se viestinnän keinoin pyritään liittämään. Hyväksyttävyys lisääntyy, mikäli narratiivin edustama arvomaailma on laajasti hyväksytty.³⁴⁸ Arvoja on syytä

³⁴² Suomen kyberturvallisuusstrategia 2013, s. 1.

³⁴³ VNS 2012, s. 92, 97; Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) 2010, s. 3,16, 20–21, 28–29.

³⁴⁴ VNS 2012, s. 11–12.

³⁴⁵ VNS 2012, s. 15.

³⁴⁶ Ongelmien ratkaiseminen viranomaisyhteistyön keinoin liittää narratiivin Suomen Maabrändi työryhmän loppuraportissa esitettyyn tavoitemielikuvaan, jonka mukaan Suomi on maa, joka kykenee ratkaisemaan ongelmia tehokkaasti (ks. Maabrändiraportti 25.11.2010, s. 27. Tehtävä Suomelle. Maabrändityöryhmän raportti. http://www.maakuva.fi/wp-content/uploads/2011/06/TS_koko_raportti_FIN.pdf. Luettu 1.4.2013.

³⁴⁷ YTS 2010, 5–11.

³⁴⁸ Argumentoinnin hyväksyttävyydestä ks. Jokinen, A. (1999). Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino, s.

tarkastella kaikkien kerronnan kohteiden näkökulmista. Viranomaisyhteistyön narratiivin osalta arvoja tarkastellaan kansalaisten, päättäjien ja puolustusvoimien näkökulmista. Viranomaisyhteistyön narratiivi perustuu perustuslaissa määritettyjen kansalaisten perusoikeuksien sekä turvallisuuden, vastuullisuuden ja taloudellisuuden arvojen varaan. Tästä arvomaailmasta ovat johdettavissa myös teemat, joita käyttäen narratiivia viestitään eri kohdeyleisöille. Teemat ovat taloudellisuus, tehokkuus, turvallisuus, vastuullisuus ja tarpeellisuus. Teemojen viestinnässä yksittäiset viestit voidaan muotoilla tukeutuen edellä esitettyyn narratiivin arvopohjaan.

Taloudellisuuden teeman avulla pyritään rakentamaan viranomaisyhteistyöstä kuvaa taloudellisesti järkevänä tapana tuottaa suomalaiseen yhteiskuntaan turvallisuutta. Taloudellisuuden korostaminen liittää viranomaisyhteistyön suomalaisen yhteiskunnan kontekstiin, jossa valtion taloudellinen tilanne on pitkälti määrittänyt julkishallinnon ja julkisten palveluiden kehittämistä³⁴⁹. Viranomaisyhteistyön merkityksellistäminen taloudellisena ratkaisuna turvallisuuden ongelmiin lisää viranomaisyhteistyön hyväksyttävyyttä³⁵⁰.

Tehokkuuden teema liittyy läheisesti talouteen. Tehokkuus viittaa yhtäältä siihen, että yhteistyön avulla kohdatut ongelmat kyetään ratkaisemaan nopeasti, tehokkaasti. Toisaalta tehokkuus viittaa siihen, että pohdittaessa turvallisuuteen liittyviä ongelmia, on tunnistettu taloudelliset rajoitteet: toiminta on järjestettävä tehokkaasti, koska resurssit ovat rajalliset. Tehokkuuden korostaminen synnyttää yhteistyön laadusta myönteisen kuvan.³⁵¹

Turvallisuus narratiivin viestinnän teemana liittää viranomaisyhteistyön kansalaisten turvallisuuden tarpeen tyydyttämiseen. Viranomaisyhteistyön tavoite on lisätä Suomen lähialueen vakautta ja kansalaisten turvallisuutta. Viranomaisyhteistyöllä siis vaikutetaan kansalaisten perustarpeiden tyydyttämiseen. Turvallisuus teemana mahdollistaa kokonaisuuden lähestymisen monelta eri tasolta. Viranomaisyhteistyötä voidaan turvallisuuden teeman avulla perustella sen myönteisillä vaikutuksilla Suomen lähialueelle³⁵². Perusteluja voidaan esittää lisäksi suomalaisten yritysten vakaan ja turvallisen

46; Suoninen, E. 1999. Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino, s. 30.

³⁴⁹ Esim. Suomen hallinnon kehittämistä ohjaavan hallintopolitiikan vision 2012 mukaan ”hallinnon rakenteet, ohjausmallit, toimintatavat ja tiedonhallinta uudistetaan tukemaan laadukkaiden julkisten palvelujen taloudellista ja tehokasta järjestämistä”. (Valtiovarainministeriö 2012. Hallinnon kehittäminen. (http://www.vm.fi/vm/fi/13_hallinnon_kehittaminen/index.jsp, viitattu 5.8.2013).

³⁵⁰ Pertti Haapala tuo artikkelissaan ”Suomalainen rakennemuutos” (2006, 101, teoksessa Saari, J. 2006. *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Helsinki: Gaudeamus) esiin sen, että ”tärkeät muuttujat, jotka pääsevät julkisuuteen saakka kuvaamaan rakenteellisia tosiseikkoja, ovat yleensä peräisin taloustieteestä ja niillä näyttää olevan hallinnollinen tai poliittinen tarkoitus”. Voidaan siis olettaa, että taloudellisuus teemana saisi osakseen julkisuutta.

³⁵¹ Koivisto, I. 2011. *Hyvän hallinnon muunnelmat*. Julkisoikeudellinen tutkimus. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisusarja, A-sarja N:o 304, Helsinki, s. 235, 243.

³⁵² vrt. VNS 2012, s. 11, 15.

liiketoimintaympäristön näkökulmasta tai yksittäisten kansalaisten lisääntyneen turvallisuudentunteen puolesta.

Vastuullisuuden korostaminen leikkaa kaikkien muiden viestinnän teemojen läpi. Taloudellisuuden näkökulmasta vastuullisuus tarkoittaa sitä, että viranomaisyhteistyön taloudellisuus on vastuullista verovarojen käyttöä. Turvallisuuden näkökulmasta vastuullisuus voidaan ymmärtää kansainvälisenä vastuuntuntona lähialueen vakaudesta, ja toisaalta kansallisesti vastuuna suomalaisten hyvinvoinnista. Vastuullisuus teemana legitimoii viranomaisyhteistyötä, koska se mahdollistaa toiminnan esittämisen eettisesti hyväksyttävänä.

Tarpeellisuuden teeman tavoitteena on kuvata viranomaisyhteistyön konkretiaa kertomalla käytännön toiminnasta ja puolustushallinnon osuudesta siinä. Käytännön toiminnan kuvaaminen antaa viranomaisyhteistyölle kaikkien viestinnän kohteiden näkökulmasta ymmärrettävän hahmon. Teeman tulisi sisältää myös viestin siitä, että maailma ei ole itsessään turvallinen, vaan turvallisuus on yhteistyön kautta tuotettua. Puolustushallinnolla tulee olla keskeinen osa tässä yhteistyössä.

5.3 Kohdeyleisöt teemoittain

Narratiivin teemojen painottamiseen ja teemoista johdettaviin viesteihin vaikuttaa se, mille kohderyhmälle narratiivia kerrotaan. Tässä artikkelissa määritetyt teemat on valikoitu sillä perusteella, että niiden avulla kullekin kohderyhmälle kyetään välittämään narratiivi tavalla, joka yhtäältä on eduksi puolustushallinnolle, ja toisaalta vastaa narratiivin kerronnan kohteen tarpeisiin.

Narratiivin keskeisimmät teemat puolustushallinnon näkökulmasta ovat talous, tehokkuus, turvallisuus ja tarpeellisuus. Talouden ja tehokkuuden teemojen kautta puolustushallinnon henkilöstölle määritetään valtionhallinnon toiminnan perusoletukset. Perusoletusten mukaan julkiset palvelut on kyettävä tuottamaan resursseja tuhlaamatta ja palvelun tarpeeseen nopeasti vastaten. Tarpeellisuuden ja turvallisuuden teemat liittyvät läheisesti toisiinsa. Tarpeellisuuden kautta vastataan kaikkien organisaatioiden toiminnan peruskysymykseen: miksi olemme olemassa. Vastaus kysymykseen on turvallisuuden teema, jonka avulla puolustushallinnon henkilöstön huomio pyritään kohdistamaan organisaation perustehtävään – turvallisuuden tuottamiseen. Turvallisuus on puolustushallinnon tuote.

Viestittäessä narratiivia päättäjille, painottuvat teemoina talous ja tehokkuus sekä turvallisuus ja tarpeellisuus. Talouden näkökulmasta on kyettävä perustelemaan se, että puolustusvoimille osoitettavat taloudelliset resurssit

tuottavat turvallisuutta myös sotilaallista puolustuskykyä laajemmasta näkökulmasta. Perusteleminen tulee toteuttaa tarpeellisuuden ja turvallisuuden teemojen avulla. Tarpeellisuudesta viestittäessä on järkevää tukeutua narratiivin maailmankuvaan verkottuneesta ja keskinäisriippuvaisesta maailmasta, jonka turvallisuusuhkiin kyetään vastaamaan ainoastaan yhteistyöhön perustuvalla poikkihallinnollisella toiminnalla. Tarpeellisuuden perustelemissa voidaan lisäksi tukeutua viranomaisyhteistyön käytännön toimintatapojen tarkoituksenmukaisuuteen ja saavutettujen tulosten vaikuttavuuteen, siis kykyyn tuottaa kansalaisille, järjestöille ja yrityksille turvallisuutta, joilla kaikilla on myös myönteisiä taloudellisia vaikutuksia. Tehokkuuden teeman kautta kyetään viranomaisyhteistyö kuvaamaan parhaana mahdollisena tapana tuottaa turvallisuutta.

Kansalaisten näkökulmasta narratiivin keskeisimpiä teemoja ovat tarpeellisuus, turvallisuus ja vastuullisuus. Tarpeellisuuden osalta pyritään välittämään kansalaisille narratiivin maailmankuva ja perustelemaan konkreettisia esimerkkejä käyttäen miksi puolustusvoimien osallistuminen viranomaisten väliseen yhteistoimintaan on perusteltua. Turvallisuuden teeman avulla pyritään lisäämään yksilöiden turvallisuuden tunnetta kuvaten viranomaisyhteistyö vaikuttavana. Vastuullisuuden teeman avulla pyritään vaikuttamaan myönteisesti kansalaisten mielikuviin puolustushallinnosta. Viestinnällä pyritään välittämään puolustushallinnosta kuvaa kansalaisten turvallisuudesta huolta pitävänä hallinnonalana.

5.4 Vasta-argumentit ja niiden kumoaminen

Taloudellisuuden ja tehokkuuden teeman osalta vasta-argumenttina voidaan käyttää sitä, että puolustusvoimat on verraten vähäisiin viranomaisyhteistyön tehtäviin nähden raskas ja kansantaloutta voimakkaasti rasittava organisaatio. Tehtävät muodostuvat pääosin etsintä- ja eristämistehtävistä, jotka olisivat hoidettavissa muullakin tavoin kuin puolustusvoimien toimesta. Puolustusvoimien viranomaisyhteistyössä tuottaman turvallisuuden lisä voidaan myös kyseenalaistaa. Mitä ovat ne suorituskyvyt, joita muilla viranomaisilla ei ole ja mitkä tekevät puolustusvoimat viranomaisyhteistyön kannalta tarpeelliseksi?

Argumentteja on vaikea kumota. Keskeinen käsite vasta-argumentin kannalta on kokonaisturvallisuus, jossa eri turvallisuusviranomaisille on kullekin annettu oma vastuusegmenttinsä. Puolustusvoimien päätehtävä on nyt ja tulevaisuudessa sotilaallinen maanpuolustus, jonka valmiuden ylläpitoon kaikki toiminta keskittyy. Tämän lisäksi puolustusvoimat pyrkii käyttämään resurssejaan ja suorituskykyjään kokonaisturvallisuuden parantamiseen samalla vapauttaen muiden viranomaisten resursseja tehtäviin, joiden hoitamiseen puolustusvoimat ei kykene. Sotilaallinen maanpuolustus edellyttää runsaasti

erilaisia suorituskkyjä, joita myös viranomaisyhteistyössä voidaan hyödyntää kuten esimerkiksi räjähteiden raivaaminen, valvontaan ja etsintään maalla, merellä ja ilmassa soveltuva kalusto ja osaaminen sekä vaikkapa panssaroitu kuljetuskalusto. Nämä suorituskkyvät tuovat merkittävän keinovalikoiman myös muiden viranomaisten toimintaan viranomaisyhteistyön muodossa ja täten parantaa Suomen kokonaisturvallisuutta.

Puolustusvoimien osallistumista viranomaisyhteistyöhön on mahdollista vastustaa myös turvattomuuden tunteen lisääntymisen näkökulmasta. Asevoimiin liitetään usein väkivallan käyttö tavoitteiden saavuttamiseksi. Voidaan esimerkiksi väittää, että kansalaisten turvallisuuden tunne heikkenee väkivaltakoneiston osallistuessa aktiivisesti muiden viranomaisten vastuualueelle kuuluvien tehtävien hoitamiseen. Väite voidaan kumota sillä historiallisella tosiasialla, että Suomen puolustusvoimat on aina integroitunut kiinteäksi osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Yleisen asevelvollisuuden kautta puolustusvoimat on suomalaisille tuttu - ei salamyhkäinen väkivaltakoneisto. Argumentin voima voi kuitenkin tulevaisuudessa kasvaa, mikäli Suomen puolustusratkaisua muutetaan.³⁵³

Kuitenkaan ei tule unohtaa, että narratiivi on oma tapansa argumentoida. Jos tietty narratiivi hyväksytään ”ontologiseksi kuvaukseksi todellisuudesta” niin millään vasta-argumentilla ei merkitystä. Ongelmaksi nousevat juuri vastatarinat ja niiden tapauksessa puolustusvoimien tulee huolehtia siitä, että se itse viestii ja kommunikoi niin vakuuttavasti, että vastatarinat eivät pääse kiistämään kansallista, hallinnonalan tai puolustusvoimien omaa narratiivia. Tärkeää on valita sellaiset teemat, että ne herättävät voimakkaita tunteita puolestaan ja siten jo mitätöivät pelkkään logiikkaan nojaavat vasta-argumentit.

6 E PLURIBUS UNUM – SYNTEESI VAI DISSONANSSI

Puolustushallinnon on syytä osallistua aktiivisesti prosessiin, jossa StratCom:a valtionhallinnon tasolla kehitetään. Kuten Sirén ym. toteavat, puolustusvoimien osallistuminen antaisi mahdollisuuden perustella toimintaamme ja toisaalta helpottaisi omien suorituskkyjen suunnittelua, rakentamista ja käyttöä eri valmiustiloissa.³⁵⁴ Jos puolustusvoimat jää kokonaan kansallisen narratiivin

³⁵³ Voidaan väittää, että tämä on totta jo nykyisinkin, sillä ainoastaan n. 70 % kunkin ikäluokan miehistä suorittaa varusmiespalveluksen ja häviävän pieni osa nuorista naisista osallistuu naisten vapaaehtoiseen asepalvelukseen. Näin ollen suuri osa nuorten ikäluokista on jo nyt vailla omakohtaista kokemusta puolustusvoimista.

³⁵⁴ Sirén, Huhtinen & Toivettula 2011, s. 19–20.

luomisprosessin ulkopuolelle, ei se pysty StratCom:ssa käyttämään sitä tukenaan ja joutuu keksimään oman narratiivinsa. Siksi tulevaisuudessa luotavan kansallisen narratiivin turvallisuutta koskeva osa on äärimmäisen tärkeä puolustuspoliittisesti, mutta samalla pelottava – mitä enemmän ”kokonaisturvallisuuden” kaltaisilla termeillä keskustelua käydään, sitä keskeisemmäksi nousevat yksilöturvallisuuden asiat ja sitä kauemmas jäävät puolustusvoimien intressien toteutuminen.

On myös kiinnitettävä huomiota siihen, kuka näennäisesti puolustushallinnon ja puolustusvoimien perusviestiä välittää. Narraattori, eli kertoja on eri asia kuin laatija tai edes viitteellinen laatija. Narratologia tarjoaa meille lähtökohdan ymmärtää, että viestin kertoja ja sen alkuperä on toisinaan syytä erottaa toisistaan.³⁵⁵ Eri kertoja- ja auktoripositiot on syytä erottaa toisistaan, jotta jokaiselle vastaanottajalle saadaan tarjottua viestin sisältö vastaanotettavassa muodossa. Jos ajatellaan esimerkiksi omia kansalaisiamme, niin pasifistille mikä tahansa puolustusvoimista tuleva viesti ei saavuta hyväksyntää. Jos viestin alkuperä hämärtyy ja optimitapauksessa sen kertojana toimii joku puolustushallinnon ulkopuolinen taho, saa viesti laajemman hyväksynnän ja sen samankaltaisuus propagandistiseen viestinnän menetelmään poistuu. Viestistä tulee neutraalimpi, kun sen alkuperä hämärtyy ja samalla viestin intentiot kyetään piilottamaan. Alkuperän hämärtäminen on ristiriidassa vallitsevan käytännön kanssa.

Sotilasympäristössä perinteisesti tiedottaminen nähtynä laajasti, siis kaikenlaisen tiedon välittämisenä ja jakamisena, on rajattu komentajistoon ja tehtävään erikseen nimettyyn henkilöstöön. Toimiakseen StratCom:n tulee kyetä purkamaan tämä kommunikaatio-oikeuden keskittyminen ja vapauttaa koko henkilöstö välittämään narratiivia tekojensa, sanojensa ja kuviensa muodossa.³⁵⁶ Tarinaa voidaan välittää monella tavalla ja tukeutuminen tekstiin ja sanoihin ei saa olla StratCom:n keskiössä. Kuten on jo korostettukin, ovat teot keskeinen osa strategista kommunikaatiota. Vanhan kansan sanonta, jonka mukaan kuva kertoo enemmän kuin tuhat sanaa, on oleellista muistaa. Visuaalisen kerronnan merkitys on nykypäivänä suuri ja siksi pitää pyrkiä levittämään sanomaa niin valo- kuin videokuvankin avulla. Kun viestiä kerrotaan muuten kuin sanallisessa muodossa, päästään eroon siitä, että viestin vastaanottajalle tulee olo, että hänelle pakkosyötetään tiettyä agenda. Jokaisen viestin lopullinen muoto syntyy vasta kun vastaanottaja sitä tulkitsee. Tämän on Naton ohjeistuskin huomioinut. Sen mukaan StratCom:ssa on kyettävä

³⁵⁵ ks. esim. Todorov, Tzvetan 1981. *Introduction to Poetics*. Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 38–40. Ajatuksesta, että teksti ja sen kirjoittaja ja jopa kertoja ovat erilliset, ks. Barthes, Roland 1993. *Tekijän kuolema. Tekstin syntymä*. Tampere: Vastapaino.

³⁵⁶ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 6. Narratiivi voi välittyä mitä tahansa mediumia käyttäen. Tästä ajatuksesta ks. Barthes, Roland 1977. *Image Music Text*. New York: Hill and Wang.

ymmärtämään, että yleisö määrittelee viestien merkityksen tulkitsemalla kommunikaatiota. Siten se, mitä sanotaan, tehdään tai näytetään, ei välttämättä ole sama asia, kuin mitä yleisö kuulee tai näkee.³⁵⁷

Tämä tulisi toisaalta aiheuttamaan sen, että viesti ei välittyisi aivan niin hiotussa muodossa ja saattaisi sisältää enemmän misinformaatiota, mutta ainostaan sillä, että koko henkilöstö osallistetaan kommunikaatioprosessiin voidaan varmistaa tilanne, jossa organisaatio itse kykenee olemaan sekä paras, että nopein tiedottaja itseensä liittyvistä asioista. Siviilimaailmassa viestinnän ja julkisuussuhteiden osa-alueella puhutaan siitä, kuinka viestinnän tulee olla ketterää ja tässä on omassa organisaatiokulttuurissamme jouston paikka. Rauhanaikaisessa tiedottamisessamme esimerkiksi onnettomuustapauksissa olemme toistuvasti hierarkkisen organisaatiomme myötä jäljessä varusmiehiä, jotka saavat tiedon sosiaalisen median kautta maailmalle. Tämä on ongelma jo rauhan aikana, mutta eritoten tilanteen kiristyessä meidän tulee organisaationa hyväksyä, että viestejä ei voi tuottaa ainostaan operatiivisen tason esikuntien tasolla levitettäväksi taktisella tasolla koko toiminta-alueelle. Mikä keskitetyimmässä johdossa viestintä ja kommunikaatio pidetään, sitä hitaampaa ja kankeampaa se on reagoimaan. Samoin sen tuottamat viestit ovat liian yleismaailmallisia vaikuttaakseen alueellisen tason kohdeyleisöön sellaisella tarkkuudella kuin yleisö on usein valittava.³⁵⁸

Lisäksi sotilasajattelun mukainen StratCom ”narratiivi-teema-alateema-viestipuumallinsa” kanssa on ongelmallinen sovittaa narratiivien pluraliteetin maailmaan sopivaksi. Globaalissa kommunikaatioympäristössä nykyaikana on mahdotonta luoda sellaista metanarratiivia, joka kykenisi dominoimaan kerrontaa. Postmoderneista teoreetikoista Lyotard ensimmäisenä povasi ”suurten narratiivien” kuolemaa. Tällä hän tarkoitti sitä, että kaiken toiminnan oikeuttajina modernilla ajalla toimineet suuret kertomukset, kuten vaikkapa demokraattisen lännen tarina, ovat menettäneet merkityksensä ja niiden paikalle on noussut pienempiä tarinoita haastamaan niiden totuusarvoa.³⁵⁹ Jokaiselle tarinalle politiikassa on vastatarinansa ja suorastaan suuri joukko sellaisia.³⁶⁰ On ehdottoman tärkeää ymmärtää, että nykypäivän informaatioympäristössä narratiivit kamppailevat keskenään ja siksi puolustusvoimien narratiivien tulee olla kaikkien sen kommunikaatiotoimien perustana. NATO:n ohjeistus määrittelee narratiivin ”perustavanlaatuiseksi tarinaksi siitä, keitä me olemme ihmisinä ja organisaationa ja mitä me kaikilla

³⁵⁷ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 5.

³⁵⁸ ks. esim. Kramer, Keith A. 2010. *Seizing the Strategic Communication Initiative*. School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, p. 17.

³⁵⁹ Lyotard, Jean-Francois 1984. *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*. Manchester: Manchester University Press, p. 37.

³⁶⁰ Bamberg, Michael 2004. Considering Counter Narratives. In Bamberg, M. & Andrews, M. (eds.) *Considering Counter Narratives*. Amsterdam: John Benjamins, p. 353.

toimillamme pyrimme saavuttamaan.”³⁶¹ Kerromme Suomen olevan sitten millainen tahansa, niin potentiaalinen vihollinen ja lukematon määrä täysin konfliktille neutraaleja tasoja tarjoavat omaa näkemystään kyseenalaistamaan meidän ”totuuttamme.” Proaktiivinen on taikasana, jonka tulee kuvata koko StratCom:n toteuttamista. Kaikessa sotilaallisessa toiminnassa aloitteen tempaaminen on tärkeä osa menestyksen saavuttamista. Jos oma viesti saadaan välitettyä ennen vihollisen versiota, pystytään kyseenalaistamaan sen tehokkuus ja pakottamaan mahdollisesti koko vihollisen StratCom:n asemaan, jossa se joutuu vain reagoimaan omiin viesteihimme.³⁶² Tämä tulee huomioida jo etukäteen niin kansallisen narratiivin sisällön kuin etenkin sen levittämisen suunnittelussa. Me emme voi luottaa siihen, että pääviestimet riittävät meille alustana tarinan levittämiseen. Globaalin tason mediatatolot muokkaavat omaa tarinaansa Suomesta ja sen asemasta ja siihen kykenemme vaikuttamaan ainoastaan epäsuorasti. StratCom:n tulee etsiä monipuolisia levittämiskanavia ja vaikka kotimaisen median dominanssi onkin miltei automaatio, niin kansainvälisen konfliktin tapauksessa ensisijainen kohdeyleisö on globaali. Silloin meidän pitää tarinaamme kertoa vaihtoehtoisen uusmedian tarjoamin välinein eritoten sosiaalisessa mediassa. Yksikin Suomesta kertova meemi, joka alkaisi levitä viraalisesti sosiaalisessa mediassa, olisi StratCom:n kannalta hyödyllisempi kuin kaikki Yleisradion kanavat täynnä viestiämme. Siksi puolustusvoimien ja puolustushallinnon kokonaisuutena pitää StratCom:n liittyen ennakkoluulottomasti tutkia kaikkia vaikuttamisen kanavia.

StratCom:n tulee pyrkiä pitkän tähtäimen päämäärien ja tavoitteiden saavuttamiseen, mutta käytännön toiminnassa vaaditaan suurta ketteryyttä, sillä nopea, oikein ajoitettu ja tarkka kommunikaatio ennen viestinnän kohteena olevia tapahtumia tai niiden aikana on asetettu vaatimukseksi. Viestin tulee saavuttaa kohdeyleisönsä ajoissa ja ennen kuin mahdollisen vastustajan viestillä on aikaa vaikuttaa. Oman viestin välittämisen tempoa ja mukautuvuutta tulee lisätä jatkuvana parannusprosessina.³⁶³ Tämä vaatimus koskee StratCom:ia lähinnä kriisitilanteessa, eli minkä tahansa tulevaisuusskenaarion tapauksessa siinä vaiheessa kun puolustusvoimat toteuttaa tehtäviään. Nyt suunnitteluvaiheessa on syytä perinpohjaisesti valmistella kommunikaatiomalli, jotta kyetään siirtymään tarvittaessa joustavaan ja reaktiiviseen toimintaan.

Mitkä tahansa kansalliset narratiivit, teemat ja perusviestit sitten otetaankin käyttöön nyt tai näiden tulevaisuusskenaarioiden toteutuessa, on ymmärrettävä, että StratCom prosessina ei ole ikinä valmis. Jopa kaiken perustana olevaa

³⁶¹ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 5 “*It is the fundamental story of who we are as a people and an organization and what we aspire to achieve through all of our actions.*”

³⁶² Kramer 2010, 8; Department of the Army, *Field Manual 1-02: Operational Terms and Graphics*. Washington D.C.: Army Chief of Staff 2004, p. 1–100.

³⁶³ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 4.

kansallista narratiivia on valmistauduttava muokkaamaan jatkuvasti, sillä se on elävä kertomus meistä itsestämme. Naton politiikassa järjestön narratiivin kehittämistä toteuttaa koko ajan korkeimman mahdollisen tason esikunta, jonka tehtävänä on varmistaa, että päivitetty tarina analysoidaan, tulkitaan ja otetaan käyttöön kaikilla tasoilla.³⁶⁴ Puolustusvoimien tulee olla valmistautunut samaan prosessiin. Vaikka kansallinen narratiivi, joka on sen yläpuolella muokkaamattomissa ja ulottumattomissa säilyisikin samana, tulee kaikkien hallinnonalojen ja puolustusvoimien kaltaisten toimijoiden jatkuvasti arvioida sen kelpoisuutta ja painotuksia sekä muuttaa omia teemoja ja perusviestejään operatiivisten tarpeidensa mukaisesti. Puolustusvoimatkaan ei voi tuudittautua tyytyväisyyteen saatuaan kerran viestinsä valmiiksi. Se on vain pohjatyö, jonka jälkeen strateginen kommunikaatio prosessina vasta ottaa ensiaskeliaan.

Sirén, Huhtinen ja Toivettula korostavat artikkelissaan tarvetta kyetä arvioimaan strategisen viestinnän vaikuttavuutta, jotta sitä voitaisiin edes pitää strategisena kommunikaationa ja jotta sen sisältöä ja toteutustapaa voitaisiin muuttaa tarpeen mukaan strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi.³⁶⁵ StratCom:a ei tule lähtökohtaisesti tulkita siten, että laaditaan tietty määrä viestejä, jotka kohdennetaan tarkasti vastaanottajaryhmiin ja arvioidaan kvantitatiivisesti niiden vaikutusta. Korostamme, että StratCom:n anti on parhaimmillaan monipuolisessa viestinnässä, jossa pyritään mahdollisimman suureen määrään erilaisia viestejä, joista jokaiselle vastaanottajalle voisi löytyä juuri hänelle sopiva. Silloin hän tarttuu siihen viestiin, joka on hänen maailmankuvansa mukainen, mutta muut viestit eivät häntä juuri häiritse. Näin ollen jokaisella viestillä ei tarvitse olla vaikutusta, osa voi mennä täysin ”hukkaan” ja mitattavissa ei olisikaan yksittäisten viestien vaikutus vaan laajemmat muutokset mielikuva-avaruudessa ja siten kvalitatiivisesti mitattavissa. StratCom vaatii toimiakseen jatkuvaa analyysia ja ymmärrystä sen toteuttajan suhteista ja asemasta informaatioympäristössä. Siihen kuuluu aktiivinen kuuntelu, osallistuminen ja yhteisen ymmärryksen etsiminen ja vain nämä tekijät yhdessä johtavat luottamuksen rakentamiseen.³⁶⁶

Kuitenkaan viestinnän vaikuttavuuden arviointia ei voida ohittaa olankohautuksella. Samalla kun tulee tiedostaa, että useinkaan vaikuttavuuden arvioinnissa ei päästä prosenttilukuihin tai muihin matemaattisen tarkkoihin mittalukuihin, niin arvioinnin ja analyysin tulee olla jatkuvaa, joskin toisinaan luonteeltaan hyvinkin kvalitatiivista. Esimerkiksi Nato-ohjeistuksen korostama kohdeyleisöanalyysi ja riittävä kyky toteuttaa sitä on elintärkeä StratCom:n

³⁶⁴ NATO SUPREME HEADQUARTERS ALLIED POWERS EUROPE ACO DIRECTIVE (AD) 95-2. ACO STRATEGIC COMMUNICATIONS. p. 9.

³⁶⁵ Sirén, Huhtinen & Toivettula 2011, 4, 17–20; Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01, s. 4.

³⁶⁶ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 5.

onnistumiselle.³⁶⁷ Voitettaessa narratiivien taistelua tulee muistaa, että narratiivin pitää tuottaa ”hyötyä ja arvoa” siten, että hyöty on rationaalista ja arvo tunteellista.³⁶⁸ Näiden määritelmien mukaan hyöty on jotain mitattavissa olevaa ja arvo hyvinkin abstraktia. Esimerkiksi Suomen tapauksessa Afghanistanin kontekstissa hyöty onnistuneesta StratCom:sta voisi olla mitattavissa epäsuorien vaikutusten kautta, esimerkiksi vähentyneinä iskuina suomalaisia vastaan ja arvo esimerkiksi asenneilmapiirissä tapahtuneita muutoksia positiiviseen suuntaan. Kaikkea ei tule voida kvantifioida, eikä kaikelle voi löytää mittaria kun puhutaan emotioihin vaikuttavista narratiiveista. Ja narratiivien tehtävä politiikassa on herättää tunteita.³⁶⁹

Nato-ohjeistuksessa korostetaan, miten tärkeä rooli luovuudella on StratCom:ssa. Tämä ilmenee sekä viestintäkanavien etsimisessä ja valinnassa mahdollisimman suuren kohdeyleisön saamiseksi, mutta eritoten luovuutta tulee harjoittaa StratCom tuotteiden rakentamisessa sellaisiksi, että ne kiinnittävät vastaanottajien huomion ja voittavat mielikuvituksen puolelleen.³⁷⁰ StratCom tuotteina voidaan pitää kaikkia teemoja sekä perus- ja täydentäviä viestejä ja ohjeistuksen mukaan ne tulee pakata monipuolisesti erilaisiin formaatteihin, jotta kohdeyleisöllä on mahdollisuus käsitellä niitä eri tavoilla.³⁷¹ Mutta kuka tai mikä onkaan kohdeyleisönä?

Suomalainen konsepti puhuu neljästä kohdeyleisöstä eli välittömästä (*Apparent*), välillisestä (*intermediate*), todellisesta (*Ultimate*) ja yllättävästä (*Unintended*) kohdeyleisöstä. Määritelmän mukaan välitön yleisö on se, jolle informaatiovaikutus osoitetaan suoraan ja välillinen ne, joiden kautta viestiä levitetään tai joka viestiä alkaa levittää. Todellinen kohdeyleisö on se, johon viestinnällä todella pyritään vaikuttamaan niin välittömän kuin välillisenkin yleisön kautta. Yllättävään kohdeyleisöön kuuluu kaikki se, mitä globaalissa informaatioympäristössä elettäessä saattaa päätyä viestintämme kohteeksi tarkoituksiperistemme riippumatta.³⁷²

Väitämme, että StratCom:n kohdeyleisö on vielä paljon moninaisempi kuin tämä alustava taksonomia kertoo. Nykyajan informaatioympäristössä ei enää ole mahdollista varata retoriikkaa ”kotikäyttöön” vaan kaikki poliittiset viestit leviävät sekä koti- että kansainvälisen yleisön keskuudessa. Eri kohdeyleisöille tulee viestiä eri tavoilla ja sanoilla sekä jopa eri asioita. Puolustushallinnon

³⁶⁷ NATO SUPREME HEADQUARTERS ALLIED POWERS EUROPE ACO DIRECTIVE (AD) 95-2. ACO STRATEGIC COMMUNICATIONS. p. 10.

³⁶⁸ Landman, Lea 2010. *Winning the Battle of the Narrative*. Herzilya Report from the Tenth Annual Herzilya Conference, pp. 1, 3.

³⁶⁹ Ks. esim Boer, Roland 2009. *Political Myth: On the Use and Abuse of Biblical Themes*. Durham: Duke University Press; Hanska, Jan 2010. *Reagan's Mythical America – Towards a Narrative Theory of Prophetic Politics*. Väitöskirja. Tampereen Yliopist. Tampere: Juvenes, s. 337–339.

³⁷⁰ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, pp. 5–6.

³⁷¹ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 6.

³⁷² Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01 Maaliskuu 2011. s. 8.

sisäisen viestin tulee erota poliittisille päättäjille suunnattavasta viestistä ja sen taas pitää olla erilainen kuin kansalaisille välitettävän sanoman. Myös ulkomaille suunnattu viesti pitää muokata kohderyhmästä riippuen ja tarkkaan harkita, mitä aspekteja painottaa. Esimerkiksi Venäjälle, Ruotsille ja EU:lle saati USA:lle tulee viestiä täysin eri tavoin. Media kokonaisuudessaan muodostaa jo itsessään yhden kohdeyleisötyypin, koska se muokkaa niin voimakkaasti kuvaa Suomesta ja suomalaisuudesta, mutta samalla sitä tulee kohdella myös vaikutuskanavana ja siten kansallisen narratiivin välittäjänä.³⁷³

Mediassa on tuotava aktiivisesti ja vuorovaikutteisesti esille se, mitä halutaan saada välitetyksi kansalle. Tämä tarkoittaa sitä, että puolustusvoimien tiedottaminen ei voi olla enää yhden tai kahden pääesikunnan upseerin varassa, vaan on perustettava erillinen julkiseen keskusteluun erikoistunut joukko, johon kootaan viestinnän ja markkinoinnin ammattilaiset laatimaan ja toimeenpanemaan strategioita ja kampanjoita. Puolustusvoimien henkilöstöä tulee rohkaista ja kouluttaa³⁷⁴ omakohtaiseen julkiseen keskusteluun esimerkiksi lehtien mielipidepalstoilla ja muilla vastaavilla foorumeilla. Kommunikaation tulee olla proaktiivista ja puolustusvoimien tulee olla keskusteluiden avaaja kansallisissa ja kansainvälisissä, jopa arkaluontoisissakin asioissa, jotta oma kuultavaksi haluttu viesti saadaan välitettyä halutussa muodossa oikealle kohdeyleisölle. Jos viestiä ei saada julki, ei sitä kukaan voi vastaanottaakaan.³⁷⁵ Jokaista kohderyhmää on lähestyttävä niitä kanavia pitkin, jotka kukin kohderyhmä tuntee omakseen käyttäen kohderyhmän ymmärtämää kieltä.

Siksi poliittisesti tärkeimpien viestien tulee olla sisällöltään sellaisia, että niiden leviäminen maailmalla vapaasti ei kyseenalaista koko kansallisen narratiivin uskottavuutta. Tämä liittyy myös kertoja/auktoripositiokysymykseen. Korkeinta poliittista tai edes sotilaallista johtoa ei tule valita välittämään kärkeviä ja tarkkoja viestejä, vaan heidän kertomuksensa tulee olla hyvin yleisellä tasolla. Siten ei haittaa, vaikka potentiaalinen vihollinen saa myös viestin median kautta. Mikäli heidän viesteistään, jotka käytännössä keskittyvät kansallinen narratiivin kuvailuun, halutaan laatia tarkempia kannanottoja, tulee viestit laatia suurella huolellisuudella. Koska StratCom:n viestimassasta suurin osa on nimetöntä eikä se saa kasvoja kenestäkään korkeassa asemassa olevasta henkilöstä, se voi olla luonteeltaan paljon radikaalimpaa. Vaikka jokaisella StratCom viestillä

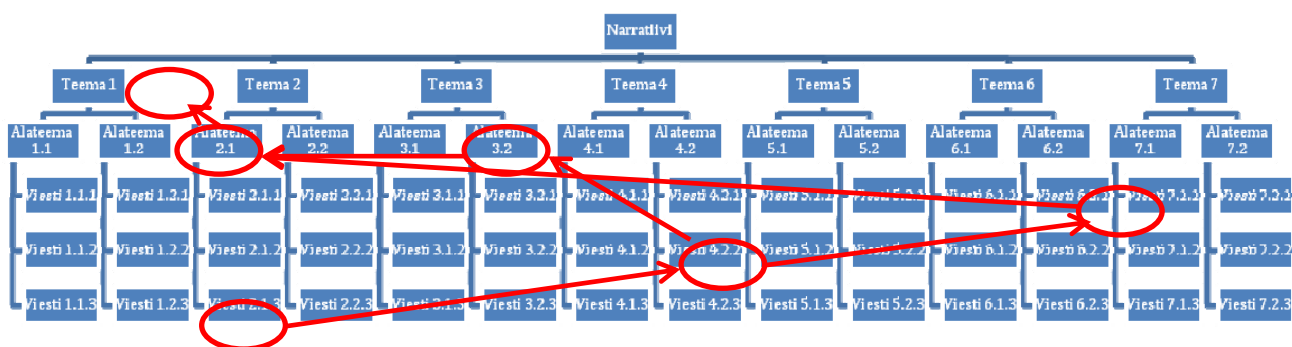
³⁷³ NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009, p. 8.

³⁷⁴ US Joint Forces Command Joint Warfighting Center 2010, pp. III–10. Koulutuksen ohella voidaan myös jakaa ”teema- ja viestikortteja”, joissa esitetään tiiviisti viestit ja teemat, joita halutaan välittää ja joita voi käyttää hyväkseen omakohtaisissa keskusteluissa.

³⁷⁵ Shanker & Hertlin 2009. The military-media relationship. A dysfunctional marriage? Article in *The Military Review* SEPT-OCT 2009, p. 8.

onkin alullepanijansa, ei hän sotkeudu narratiivin varsinaiseen kommunikaatioprosessiin.³⁷⁶

Kuvassa 2 on esitetty periaate halutun sanoman välittymisestä yksityiskohtien kautta narratiivin tasolle. Ensin vastaanottaja saadaan hyväksymään yhden teeman yksi viesti (1.2.3) jolloin vastaanottajan on helpompi hyväksyä sitä tukeva viesti (4.1.2), joka puolestaan johtaa sitä tukevien viestin (6.1.1) ja alateeman (3.1) hyväksymiseen. Yhdessä nämä johtavat alateeman (1.2) ja sen myötä myös teeman (1) hyväksymiseen.



Kuva 2. Teemojen ja viestien linkittyminen

Verkottunut yhteiskunta vaatii verkottumista myös StratCom rakenteeltaan. Siksi suotavinta olisikin, että kansallinen narratiivi ja sen osanarratiivit ja niiden alaiset teemat voidaan rakentaa siten, että tarinan ”juoni” ei seuraa enää suoraa polkua vaan voi kulkea jopa arvaamattomia reittejä ”tarinaverkossa.”³⁷⁷ Puolustusvoimien tulevaisuuden viestinnän suurin haaste on kyetä kutomaan sellainen verkko, että mahdollisimman suuri osa kansalaisista kykenee hyväksymään sen toiminnan kuin puolihuomaamattaan hyväksyen ensin jotain ja sen myötä yhä enemmän ja enemmän.

Linkittyneet ja toisiaan tukevat teemat ja viestit mahdollistavat sen, että puolustusvoimien välittämä sanoma on hyväksyttävissä helpommin erilaisissa kohdeyleisöissä. Kaikkien vastaanottajien ei tarvitse hyväksyä kaikkia viestejä, mutta hyväksymällä yhden viestin, vastaanottaja lopulta hyväksyy ylemmän tason viestin. Linkitetyillä ja toisiaan tukevilla teemoilla ja viesteillä voidaan siis tavoittaa suuremmat kohdeyleisöt ja muuttaa niiden ajattelua itselle

³⁷⁶ Chatman, Seymour 1978. *Story and Discourse: Narrative Structure in Fiction and Film*. Ithaca & London: Cornell University Press, p. 151.

³⁷⁷ Tarinaverkko tulee käsitteestä ”storyweb” joka kuvaa useiden eri tarinoiden liittymistä yhdeksi massiiviseksi narratiiviseksi kokonaisuudeksi, jossa lukija siirtyy tarinasta toiseen hyväksyen samalla muiden tarinoiden osia. Tästä ks. Hanska, Jan 2012. *Reagan’s Mythical America – Storytelling as Political Leadership*. New York: Palgrave-Macmillan.

sopivaan suuntaan. Pilkkomalla puolustusvoimien narratiivi riittävän pieniksi viesteiksi, voidaan lähtökohtaisesti puolustusvoimiin negatiivisesti suhtautuvatkin ihmiset saada hyväksymään puolustusvoimat. Tuskin kukaan lähtökohtaisesti vastustaa viestejä tasa-arvosta, oikeudenmukaisuudesta, demokratiasta ja rauhasta niin meillä kuin muuallakin.

LÄHTEET

Tutkimuskirjallisuus

- Aristotle 1940. *Poetics*. Moxon, T. A (ed.) London: Dent & Sons Limited, pp. 17–18.
- Bal, Mieke 1997. *Narratology: Introduction to the Theory of Narrative*. Toronto: University of Toronto Press.
- Bamberg, Michael 2004. Considering Counter Narratives. In Bamberg, Michael & Adams, Molly (eds.). Amsterdam: John Benjamins, pp. 351–371 .
- Bamberg Michael & Andrews, Molly (eds.) 2004. *Considering Counter-Narratives; Narrating, resisting, making sense. Studies in Narrative*. Volume 4. Amsterdam / Philadelphia: John Benjamin Publishing Company.
- Barthes, Roland 1993. *Tekijän kuolema, Tekstin syntymä*. Tampere: Vastapaino.
- Barthes, Roland 1977. *Image Music Text*. New York: Hill and Wang.
- Boer, Roland 2009. *Political Myth: On the Use and Abuse of Biblical Themes*. Durham: Duke University Press.
- Bonde, Aslak 2009. *Yhteistyötä sapelinkalistelun sijaan*. Norden.
[<http://www.norden.org/fi/analys-norden/teemat/pohjolan-naapurimaat/yhteistyotae-sapelinkalistelun-sijaan> (1.8.2013)]
- Bruner, Jerome 1986. *Actual Minds, Possible Worlds*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bruner, Jerome 1991. The Narrative Construction of Reality. In *Social Research* 54(1), pp. 11–23.
- Chatman, Seymour 1978. *Story and Discourse: Narrative Structure in Fiction and Film*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Culler, Jonathan 1975. *Structuralist Poetics: Structuralism, Linguistics, and the Study of Literature*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Dolezel, Lubomir 1999. Fictional and Historical Narrative: Meeting the Postmodernist Challenge. In Herman, David (ed.) *Narratologies: New Perspectives for Narrative Analysis*. Columbus: Ohio State University Press, pp. 247–273.
- Foroohar, Rana 2010. How We Ranked the World.
<http://www.thedailybeast.com/newsweek/2010/08/16/best-countries-in-the-world.html>
Luettu. 5.8.2013.
- Forster, E. M. 1953. *Aspects of the Novel*. London: Edward Arnold & Co.
- Genette, Gerard 1993. *Fiction and Diction*. Ithaca: Cornell University Press.

Gerhart, Kenneth R. 2008. *U.S. Strategic Communication Getting It Right*. U.S. Army War College, Carlisle Barracks.

Haapala, Pertti 2006. Suomalainen rakennemuutos.

Teoksessa Saari, Jouni (toim.) *Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Helsinki: Gaudeamus.

Hakovirta, H. 2002. *Maailmanpolitiikka. Teoria ja todellisuus*. Tampere: Kustannus 54. Tampere.

Hanska, Jan 2010. *Reagan's Mythical America – Towards a Narrative Theory of Prophetic Politics*. Väitöskirja. Tampereen Yliopisto. Tampere: Juvenes.

Hanska, Jan 2012. *Reagan's Mythical America – Storytelling as Political Leadership*. New York: Palgrave-Macmillan.

Harle, V. & Moisio, S. 2000. *Missä Suomi on? Kansallisen identiteettipolitiikan historia ja geopolitiikka*. Tampere: Vastapaino.

Herman, David 2002. *Story Logic: Problems and Possibilities of Narrative*. University of Nebraska Press. Lincoln & London.

Huntington, Samuel P. 1993. The clash of civilizations? *Foreign Affairs*; Summer 1993; 72, 3; ABI/INFORM Global.

Jokinen, A. 1999. Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino.

Koivisto, I. 2011. *Hyvän hallinnon muunnelmia. Julkisoikeudellinen tutkimus*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisusarja, A-sarja N:o 304, Helsinki.

Korhonen, Kaisa 2010. Ehdotus Pohjolan liittovaltiosta: Valitut ajatukset pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiseksi. Ulkopoliittinen instituutti, julkaistu 2.11.2010.
[http://www.fiia.fi/fi/publication/150/ehdotus_pohjolan_liittovaltiosta (1.8.2013)]

Kramer, Keith A. 2010. Seizing the Strategic Communication Initiative. School of Advanced Military Studies. United States Army Command and General Staff College. Fort Leavenworth, Kansas, p. 17.

Kuhn, Thomas 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.

Landman, Lea 2010. *Winning the Battle of the Narrative*. Herzilya Report from the Tenth Annual Herzilya Conference.

Lyotard, Jean-Francois 1984. *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*. Manchester: Manchester University Press.

Mikkola, Harri, Anteroinen, Jukka & Lauttamäki, Ville 2012. *Uhka vai mahdollisuus? Suomi ja Euroopan puolustus- ja turvallisuusmarkkinoiden muutos*. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.

- Nye, Joseph 2005. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.
- Nye, Joseph 2011. *The Future of Power*. New York: PublicAffairs.
- Ojanen, Hanna 2013. *Nato-jäsenyys ei ole ihmelääke*. Ulkopoliittinen instituutti, julkaistu 11.2.2013. [http://www.fiia.fi/fi/publication/314/nato-jasenyyss_ei_ole_ihmelaake/ (1.8.2013)].
- Phelan, James 1996. *Narrative as Rhetoric: Technique, Audiences, Ethics, Ideology*. Ohio State University Press. Columbus.
- Prince, Gerald (1973), *A Grammar of Stories*. Mouton. Hague.
- Salonius-Pasternak, Charly 2013. *Ruotsin puolustuksen pilvilinna romahtaa: Ruotsin puolustuspoliittikan muutokset edellyttävät Nato-keskustelua myös Suomessa vuoden 2015 eduskuntavaaleissa*. Ulkopoliittinen instituutti, julkaistu 20.3.2013. [http://www.fiia.fi/fi/publication/325/ruotsin_puolustuksen_pilvilinna_romahtaa/ (1.8.2013)]
- Shanker, Tom & Hertling, Mark 2009. The military-media relationship. A dysfunctional marriage? In *The Military Review* SEPT-OCT 2009.
- Shepherd, Jessica 2010. World education rankings: which country does best at reading, maths and science? [<http://www.theguardian.com/news/datablog/2010/dec/07/world-education-rankings-maths-science-reading>]. Luettu. 5.8.2013.]
- Sipilä, Joonas & Koivula, Tommi 2012. ”Yhteinen puolustuskyky vaatii luottamusta. Ongelmista huolimatta monet syyt puoltavat Suomen ja Ruotsin turvallisuusyhteistyön laajentamista.” *Helsingin Sanomat*, Vieraskynä 24.5.2012.
- Sirén, Torsti 2010. Strateginen kommunikaatio ja psykologinen vaikuttaminen - Käsitys sotataidosta palaa juurilleen? Artikkeliteoksessa *Tiede ja Ase* 68/2010
- Sirén, Torsti, Aki-Mauri Huhtinen & Toivettula, Matti 2011. Informaationsodankäynnistä kokonaisvaltaiseen strategiseen kommunikaatioon. Teoksessa Sirén, Torsti (toim.) *Strateginen Kommunikaatio ja Informaatio-operaatiot 2030*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 2: Artikkelikokoelmat N:o7. Helsinki: Juvenes Print Oy, s. 3–21.
- Sirén, Torsti 2013. *Winning wars before they emerge. From Kinetic Warfare to Strategic Communications as a Proactive and Mind-Centric Paradigm of the Art of War*. Boca Raton: Universal Publishers.
- Suoninen, E. 1999. Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino.
- Todorov, Tzvetan 1981. *Introduction to Poetics*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Wendt, Alexander 1992. Anarchy is what States Make of it: The Social construction of Power Politics. In *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (Spring, 1992), The MIT Press.

Wendt, Alexander 2005. Agency, Teleology and the World State: A Reply to Shannon. In *European Journal of International Relations* 2005, SAGE Publications and ECPR-European Consortium for Political Research, Vol. 11(4).

Wetterberg, Gunnar 2010. *Förbundsstaten NORDEN*. TemaNord 2010:582. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Wetterberg, Gunnar 2010b. *Pohjoismaiden liittovaltio – realistinen utopia*.
[<http://www.norden.org/fi/analys-norden/erikoisnumerot/marraskuu-2010-pohjoismaiden-liittovaltio-2013-realistinen-utopia> (1.8.2013)]

Zehfuss, Maja 2001. Constructivism and Identity: A Dangerous Liaison. In *European Journal of International Relations*.

Asiakirjat

Hallinnon Kehittäminen 2012. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
http://www.vm.fi/vm/fi/13_hallinnon_kehittaminen/index.jsp, viitattu 5.8.2013.

Department of the Army, *Field Manual 1-02: Operational Terms and Graphics*. Washington D.C.: Army Chief of Staff, 2004.

Department of Defense, *Joint Publication 1-02: Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington D.C.: Joint Chiefs of Staff, 2001.

Kenttäohjesääntö ,Yleinen osa 2008. Pääesikunta, Helsinki.

Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta (MTS) 2012. *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*.
[http://www.defmin.fi/files/2244/MTS_tutkimsuraportin_teksti_nettiin_28_11_2012.pdf (1.8.2013)]

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) 2011. *Opinioner 2011. Allmänhetens syn på samhällsskydd, beredskap, säkerhetspolitik och försvar*.
[<https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26214.pdf>](1.8.2013)

NATO Military Concept for Strategic Communication 15 October 2009.

NATO SUPREME HEADQUARTERS ALLIED POWERS EUROPE ACO DIRECTIVE (AD) 95-2. ACO STRATEGIC COMMUNICATIONS. Nato Strategic Communications Policy. PO(2009)0141.

Nordic Council of Ministers. *Norden: a global frontrunner*. Norden.
[<http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/ministers-for-co-operation-mr-sam/sustainable-development/the-united-nations-commission-on-sustainable-development-csd/sustainable-development-up-close-the-nordic-events-at-csd-19/norden-a-global-frontrunner> (2.8.2013)]

Puolustushallinnon viestintästrategia 2007. Puolustusministeriö, Helsinki.

Puolustusministeriön strateginen suunnitelma 2030, 2011. Puolustusministeriö, Helsinki.

PVOHJE VIESTINTÄ 003 (2009): *PEVIESTINTÄOS viestinnällisten tarpeiden määrittäminen sidosryhmittäin*. Pääesikunta, s.4–5.

Suomen kyberturvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäättös 24.1.2013.
Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012 (VNS 2012). Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012, Helsinki.

Strateginen Kommunikaatio (STRATCOM) Konsepti Luonnos v. 0.01 Maaliskuu 2011, Pääesikunta, Helsinki.

U.S. Joint Chiefs of Staff, *Joint Operation Planning, Joint Publication 5-0*. Washington, D.C.: U.S. Joint Chiefs of Staff, 26 December 2006.

US Joint Forces Command Joint Warfighting Center (2010) Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy.

Yhdistyneet Kansakunnat 2008. Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus.
<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=fin>

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) 2010
http://www.defmin.fi/files/1696/Yhteiskunnan_turvallisuusstrategia_2010.pdf. 5.8.2013.

Muut lähteet

Ei esteitä yhteispohjoismaiselle puolustukselle
[<http://www.norden.org/fi/ajankohtaista/uutiset/2013-ei-esteitae-yhteispohjoismaiselle-puolustukselle> (1.8.2013)]

The Guardian 2011. Corruption index 2011 from Transparency International: find out how countries compare. <http://www.theguardian.com/news/datablog/2011/dec/01/corruption-index-2011-transparency-international#data> Luettu. 5.8.2013.

Oxford Research 2010. *Undersøgelse af den nordiske befolknings kendskab og holdning til Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd og et særligt forstærket nordisk samarbejde.*, Oxford Research, oktober 2010. [<http://www.norden.org/da/nordisk-ministerraad/nordisk-ministerraads-sekretariat/kommunikationsafdelingen-komm/projekter/forbundsstaten-norden/undersogelse-af-det-nordiske-samarbejde> (1.8.2013)]

Tehtävä Suomelle. Maabrändtyöryhmän raportti. http://www.maakuva.fi/wp-content/uploads/2011/06/TS_koko_raportti_FIN.pdf. Luettu 1.4.2013.

Vihreä miesliike 2011. VIMILI:n armeijamalli. <http://www.vihreamiesliike.fi/?p=14> sekä <http://www.vihreamiesliike.fi/?p=39>

YLE uutiset 2012. *Salolainen eduskunnassa: Suomi ja Ruotsi lähelle puolustusliittoa*. Salolaisen mielestä talouskurimus on vienyt puolustusvoimien toimintamahdollisuuksia. [http://yle.fi/uutiset/salolainen_eduskunnassa_suomi_ja_ruotsi_lahelle_puolustusliittoa/6079471 (1.8.2013).



Maanpuolustuskorkeakoulu
Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos
PL 266, 00171 HELSINKI
Suomi Finland

Puh. +358 0299 800
www.mpkk.fi

ISBN 978-951-25-2587-4 (PDF)
ISSN 1798-0410